

Vesa Kiljunen

TASAPAINOTETTU MITTARISTO
JULKISHALLINNOSSA
Case: Savonlinnan kaupungin tekninen toimi-
ala

Opinnäytetyö
Liiketalouden koulutusohjelma


Syyskuu 2009




MIKKELIN AMMATTIKORKEAKOULU

Mikkeli University of Applied Sciences

KUVAILELEHTI

 <p>MIKKELIN AMMATTIKORKEAKOULU Mikkeli University of Applied Sciences</p>		Opinnäytetyön päivämäärä 23.9.2009	
Tekijä(t) Vesa Kiljunen		Koulutusohjelma ja suuntautuminen Liiketalouden koulutusohjelma	
Nimeke Tasapainotettu mittaristo julkishallinnossa. Case: Savonlinnan kaupungin tekninen toimiala			
Tiivistelmä <p>Opinnäytetyöni aiheena on tutkia tasapainotettua mittaristoa julkishallinnon näkökulmasta. Työn tavoitteena on selvittää Savonlinnan kaupungin teknisen toimialan esimiesten kokemuksia tasapainotettuun mittaristoon pohjautuvasta tavoiteohjausjärjestelmästä ja sen käyttöönottoprosessista. Tasapainotettu mittaristo (Balanced Scorecard) on strategisen suunnittelun, johtamisen ja toiminnan kokonaisarvioinnin väline. Tasapainotettu mittaristo on nykyisin laajalti käytössä yrityksissä, julkishallinnossa, terveydenhuoltoalan organisaatioissa ja yleishyödyllisissä yhdistyksissä. Savonlinnan kaupunki otti tasapainotetun mittariston käyttöön tavoiteohjausjärjestelmän muodossa vuoden 2008 alusta lähtien. Opinnäytetyöni toimeksiantajana on Savonlinnan kaupungin tekninen toimiala.</p> <p>Julkisen sektorin toiminnan perusajatuksena on turvata peruspalvelut ja menestysedellytykset kansalaisille, kuntalaisille, yrityksille ja yhteisöille. Julkisen toiminnan tarkoituksena on tehtävien mahdollisimman tehokas ja laadukas hoitaminen. Parhaimmassa tapauksessa tasapainotettu mittaristo toimii julkisella sektorilla arvioinnin, yhteistoiminnan, kommunikoinnin ja informoimisen välineenä päättäjien, virkamiesten, työntekijöiden ja palveluiden käyttäjien välillä.</p> <p>Opinnäytetyöni tutkimusosa on kvalitatiivinen ja tutkimusmenetelmänä käytin teemahaastattelua, joka oli kohdistettu teknisen toimialan esimiestehtävissä toimiville henkilöille. Tutkimuksen päätutkimuskysymyksenä on, millaisia kokemuksia Savonlinnan kaupungin teknisen toimialan esimiehillä on 1.1.2008 käyttöönotetusta tavoiteohjausjärjestelmästä. Tutkimuksen mukaan tavoiteohjausjärjestelmä on lisännyt hallintoon liittyviä työtehtäviä ja raportointia paljon. Työmäärän kasvusta huolimatta raportoinnin lisääntymistä pidettiin myönteisenä asiana. Haastatellut olivat sitä mieltä, että koulutusta ja tiedottamista oli riittävästi. Keskeisimpänä tavoiteohjausjärjestelmän haittana haastatellut pitivät sitä, että asetetut tavoitteet ja tavoitteita varten varatut resurssit eivät ole tasapainossa keskenään. Haastateltujen mielestä tavoiteohjausjärjestelmää tulisi kehittää siten, että henkilöstön sekä luottamushenkilöiden sitoutumisastetta lisätään.</p>			
Asiasanat (avainsanat) tasapainotettu mittaristo, Balanced Scorecard, julkinen sektori, julkinen hallinto, tekninen toimi, tavoitejohtaminen, tulosjohtaminen, Savonlinnan kaupunki			
Sivumäärä 37 s. + liit. 8 s.	Kieli suomi	URN URN:NBN:fi:mamk-opinn200985918	
Huomautus (huomautukset liitteistä)			
Ohjaavan opettajan nimi Leena Kosonen		Opinnäytetyön toimeksiantaja Savonlinnan kaupunki / tekninen toimiala	

DESCRIPTION

 MIKKELIN AMMATTIKORKEAKOULU Mikkeli University of Applied Sciences		Date of the bachelor's thesis 23.9.2009	
Author(s) Vesa Kiljunen		Degree programme and option Degree Programme in Business Management	
Name of the bachelor's thesis Balanced Scorecard in public sector. Case: City of Savonlinna, Technical Department			
Abstract <p>The aim of this bachelor's thesis is to study how the managers of the City of Savonlinna Technical Department experience the new management system. Balanced Scorecard is a tool for strategic planning, governance and evaluation. Nowadays Balanced Scorecard is widely used in companies, public sector organisations, health care organisations and non-profit organisations. In the beginning of January 2008 the city of Savonlinna started to use a new management system where Balanced Scorecard was applied.</p> <p>The mission of the public sector is to offer different kinds of services to people, companies and associations. Public sector organisations should carry out their mission as effectively and qualitatively as possible. In the best cases Balanced Scorecard acts as a tool of evaluation, cooperation, communication and briefing between politicians, officials, workers and service users.</p> <p>The purpose of this bachelor's thesis is to examine how the managers of the Technical Department experience the city's new management system and its implementation process and how the management system could be improved. The research in my bachelor's thesis is qualitative and the research method is focused interview.</p> <p>According to my study the city's new management system has increased the amount of administrative work and reporting. The interviewees think that reporting itself is a positive thing though the amount of work has increased. The negative side in the new management system is that set goals and resources are unbalanced at the moment. According to the interviewees the level of commitment should be increased among the personnel and the politicians.</p>			
Subject headings, (keywords) Balanced Scorecard, public sector, management by objectives, management by results, City of Savonlinna			
Pages 37 p. + app. 8 p.	Language Finnish	URN URN:NBN:fi:mamk-opinn200985918	
Remarks, notes on appendices 			
Tutor Leena Kosonen		Bachelor's thesis assigned by City of Savonlinna / Technical Department	

SISÄLTÖ

1	JOHDANTO	1
2	TASAPAINOTETTU MITTARISTO.....	2
2.1	Näkökulmat.....	4
2.2	Kriittiset menestystekijät	7
3	JULKINEN SEKTORI JA TASAPAINOTETTU MITTARISTO	8
3.1	Tasapainoinen onnistuminen	10
3.2	Tasapainotetun mittariston käyttö.....	12
3.3	Tasapainotetun mittariston käyttäjätyypit kunnissa.....	13
3.4	Johtaminen ja tulokulttuuri julkisella sektorilla.....	14
4	SAVONLINNAN KAUPUNGIN TAVOITEOHJAUSJÄRJESTELMÄN PROSESSI.....	16
4.1	Tavoiteohjausjärjestelmään siirtyminen	17
4.2	Tavoiteohjausjärjestelmä teknisen toimialan näkökulmasta.....	19
5	TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN	21
5.1	Laadullinen tutkimus ja teemahaastattelu.....	21
5.2	Organisaatio ja tiedonantajat	22
5.3	Aineiston kerääminen ja analysointi.....	23
5.4	Luotettavuus ja eettisyys	25
6	ESIMIESTEN KOKEMUKSET TAVOITEOHJAUSJÄRJESTELMÄSTÄ JA KÄYTTÖÖNOTTOPROSESSISTA	26
6.1	Hyödyt ja haitat.....	26
6.2	Käyttöönottoprosessi	27
6.3	Kehittämisehdotukset	28
6.4	Muut huomiot	29
7	POHDINTA	29
	LÄHTEET	34
	LIITTEET	

1 JOHDANTO

Tasapainotettu mittaristo eli Balanced Scorecard on strategisen suunnittelun, johtamisen ja toiminnan kokonaisarvioinnin väline. Tasapainotettu mittaristo on nykyisin laajalti käytössä yrityksissä, julkishallinnossa, terveydenhuoltoalan organisaatioissa ja yleishyödyllisissä yhdistyksissä. Savonlinnan kaupunki otti tasapainotetun mittariston käyttöön tavoiteohjausjärjestelmän muodossa vuoden 2008 alusta lähtien. Uudistuksen laajuudesta johtuen tavoiteohjausjärjestelmän käyttöönottoa edelsi vuoden mittainen valmistelutyö. (Niiranen ym. 2005, 27; Kaplan & Norton 2002, 143.)

Opinnäytetyöni toimeksiantajana on Savonlinnan kaupungin tekninen toimiala. Teknisen toimialan tarkoituksena on vastata yhdyskuntarakenteen ja kaupunkiympäristön kehittämistä sekä alueiden käytön suunnittelusta siten, että luodaan edellytykset elinkeinoelämän kehittymiselle sekä asukkaiden turvalliselle ja viihtyisälle asumiselle ja liikkumiselle. Tekninen toimiala huolehtii kaavoituksesta, maanhankinnasta ja -luovutuksesta, kiinteistönmuodostuksesta sekä osaltaan kunnallisteknisistä palveluista, aravalain mukaan kaupungille kuuluvista tehtävistä, rakennusvalvonnasta ja ympäristönsuojelusta. Teknisen toimialan hallintopalvelut hoitaa keskitetysti tekninen hallinto, johon kuuluu myös asuntotoimisto. (Savonlinnan kaupungin tekninen toimiala 2009.)

Suoritin opintoihin kuuluvan työharjoittelun Savonlinnan kaupungin teknisen viraston hallintoyksikössä. Kahden kesän aikana työskentelin toimistoharjoittelijan tehtävissä yhteensä viisi ja puoli kuukautta. Työtehtäviini kuului teknisen viraston hallintoyksikön erilaiset toimisto- ja asiakaspalvelutehtävät, joista päävastuualueenani oli pysäköinninvalvontaan liittyvät toimistotehtävät sekä asiakaspalvelu.

Ajatus opinnäytetyön tekemiseksi Savonlinnan kaupungille tuli työharjoittelujaksojen aikana. Halusin hyödyntää työkokemustani ja organisaation tuntemusta opinnäytetyössäni. Opinnäytetyön aihe kypsyi mielessäni syksyn 2008 aikana. Marraskuussa 2008 vierailin Savonlinnan kaupungin verkkosivuilla ja tutustuin ensimmäistä kertaa kaupungin tavoiteohjausjärjestelmän käyttöönottoprosessiin. Tuolloin minulle heräsi ajatus, että haluan tehdä opinnäytetyöni tähän aiheeseen liittyen.

Opinnäytetyössäni tutkin tasapainotettua mittaristoa julkishallinnon johtamisen ja esimiestyön näkökulmasta. Opinnäytetyöni teoriaosassa käyn läpi tasapainotetun mittariston teoreettista viitekehystä sekä yleisesti että erityisesti julkishallinnon näkökulmaan keskittyen. Lisäksi käsittelen hieman myös julkisen toiminnan johtamiseen ja tuloskulttuuriin liittyvää teoriaa. Opinnäytetyöni tutkimusosassa selvitän Savonlinnan kaupungin teknisen toimialan esimiestehtävissä toimivien henkilöiden kokemuksia tavoiteohjausjärjestelmästä sekä sen käyttöönottoprosessista.

Opinnäytetyöni päätutkimuskysymyksenä on, millaisia kokemuksia Savonlinnan kaupungin teknisen toimialan esimiehillä on tavoiteohjausjärjestelmästä. Päätutkimuskysymykseen liittyy seuraavat alakysymykset:

- Miten tavoiteohjausjärjestelmä on vaikuttanut työhön?
- Miten tavoiteohjausjärjestelmän käyttöönottoprosessi onnistui?
- Miten tavoiteohjausjärjestelmää tulisi kehittää?

Opinnäytetyöni kautta toimeksiantaja saa toimialakohtaista tietoa tavoiteohjausjärjestelmän vaikutuksista esimiestyöhön sekä tietoa ohjausjärjestelmän käyttöönottoprosessin toteutumisesta. Lisäksi selvitän työssäni sitä, mihin suuntaan tavoiteohjausjärjestelmää tulisi kehittää. Tutkimuksen kautta hankittua tietoa voidaan hyödyntää Savonlinnan kaupungin tavoiteohjausjärjestelmän kehittämisessä. Käyttöönottoprosessiin liittyvää tietoa voidaan lisäksi hyödyntää mahdollisissa tulevaisuuden kehitys- ja uudistusprojekteissa.

2 TASAPAINOTETTU MITTARISTO

Tasapainotettu mittaristo eli Balanced Scorecard on strategisen suunnittelun, johtamisen ja toiminnan kokonaisarvioinnin väline. Tasapainotetussa mittaristossa toiminnan lyhytaikainen ohjaus yhdistetään organisaation pitkäaikaiseen visioon ja strategiaan. Mittariston ajatuksena on se, että se korostaa monipuolisen tiedon hyödyntämistä. Tämä tarkoittaa sitä, että taloudellisen tuloslaskennan ja tasearvioinnin lisäksi hyödynnetään myös laadullisia sekä inhimillisen pääoman kehitystä kuvaavia mittareita. Mittaristo vähentää lyhytnäköisyyttä ja lisää organisaation tietoisuutta siitä, mitä orga-

nisaatiossa on tarkoitus tehdä ja millaisten tulevaisuutta ja yritystä koskevien oletusten kautta tuohon on päädytty. (Niiranen ym. 2005, 27; Olve ym. 1998, 14 – 16.)

Kaplan ja Norton kehittivät tasapainotetun mittariston ensimmäisen mallin 1990-luvun alkupuolella. Tasapainotettu mittaristo kehitettiin alun perin kehittyneeksi mittaamisjärjestelmäksi. Lähtökohdistaan mittaristo on kehittynyt eri sovelluksien myötä mittaamisen lisäksi myös johtamisen ja strategiatyön keskeiseksi työvälineeksi. Balanced Scorecard – käsitteelle ei ole olemassa yhtä ainoata suomennosta. Käsitteen suomenkielisinä vastineina käytetään usein tasapainotettua mittaristoa, tasapainotettua tuloskorttia, tuloskorttia tai menestystekijämittaristoa. (Määttä & Ojala 1999, 25; Olve ym. 1998, 23.)

Tasapainotettu mittaristo on hyvä työkalu, kun halutaan kartoittaa ja ymmärtää yrityksen nykytilannetta sekä kehittää ohjausjärjestelmää, jolla päästään kohti asetettuja tavoitteita ja visiota. Tasapainotetun mittariston käytössä onnistuminen edellyttää sitä, että sekä mittariston käyttöönottoprosessi että itse mittaristo sopeutetaan kunkin organisaation toimintaympäristöön, markkinatilanteeseen ja sisäisiin valmiuksiin. Käyttöönottoprosessia ja mittaristoa ei siis voi kopioida suoraan jonkun toisen organisaation kokemuksista. (Olve ym. 1998, 40.)

Olve, Roy ja Wetter (1998, 50) kehittivät Kaplanin ja Nortonin alkuperäisten ajatusten pohjalta mallin tasapainotetun mittariston käyttöönottoprosessille. Malli koostuu seuraavista vaiheista:

1. Toimialan ja sen kehityksen sekä yrityksen aseman määrittäminen
2. Yrityksen vision määrittäminen ja täsmentäminen
3. Näkökulmien valinta
4. Vision suhteuttaminen eri näkökulmiin ja yleisten strategisten tavoitteiden muotoilu
5. Kriittisten menestystekijöiden määrittäminen
6. Mittareiden laatiminen, yhteyksien määrittäminen ja tasapainon etsiminen
7. Koko yritystä koskevan mittariston määrittäminen
8. Mittariston ja mittareiden sovittaminen organisaation eri osiin
9. Tavoitteiden asettaminen
10. Toimintasuunnitelmien laatiminen

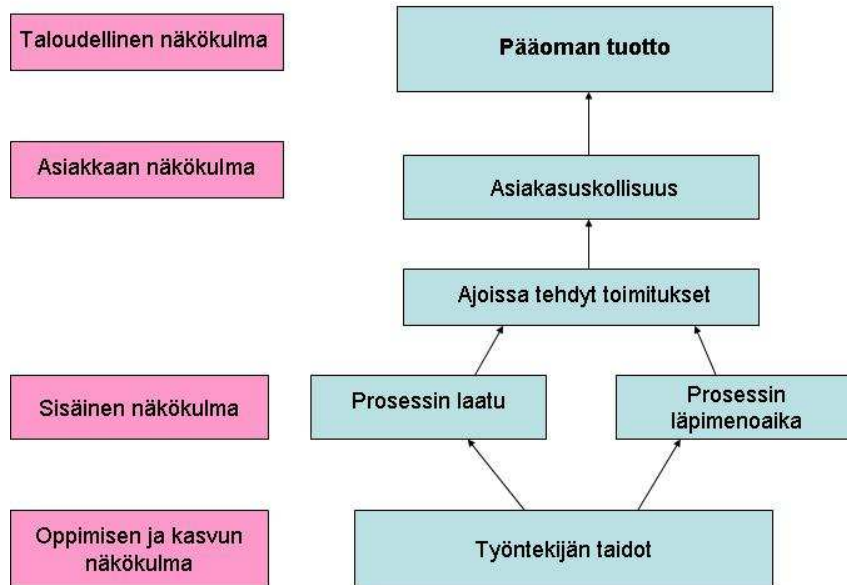
11. Mittariston ylläpito

2.1 Näkökulmat

Kaplanin ja Nortonin (1996, 25) mukaan tasapainotetun mittariston avulla on mahdollista muuttaa yrityksen visio, missio ja strategia tavoitteiksi ja mittareiksi. Kaplanin ja Nortonin kehittämässä alkuperäisessä mallissa tavoitteet ja mittarit jaetaan neljään eri näkökulmaan: taloudellinen näkökulma, asiakasnäkökulma, prosessinäkökulma ja oppimisen ja kasvun näkökulma. Edellä mainitut neljä eri näkökulmaa mahdollistavat tasapainon lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteiden välillä. Näkökulmat voivat olla myös erilaisia organisaatiosta riippuen. Tärkeintä on se, että jokaisen näkökulman taustalla vaikuttaa organisaation visio ja strategia. Kun näkökulmat on valittu, niin jokaiselle näkökulmalle luodaan strategiset tavoitteet, mittarit, konkreettiset tavoitteet ja toimintasuunnitelmat. (Olve ym. 1998, 24)

Mittareiden määrällä on suuri vaikutus siihen, tuleeko tasapainotetusta mittaristosta valvonta- ja seurantajärjestelmä vai ohjausjärjestelmä. Jos mittareita on runsaasti, niin silloin on olemassa riski, että tasapainotetusta mittaristosta tulee helposti eräänlainen tietovarasto, josta johto poimii kulloiseenkin tilanteeseen tarvittavia tunnuslukuja. Jos taas mittareiden määrä pidetään maltillisena, niin silloin mittariston ohjaava vaikutus on paljon parempi. (Toivanen 2001, 118.)

Kuviossa 1. on esimerkki siitä, kuinka tasapainotetun mittariston eri näkökulmat liittyvät toisiinsa. Vasemmalla puolella on mittariston näkökulmat. Oikealla puolella on näkökulmiin liittyvät mitattavat asiat, joista johdetaan varsinaiset mittarit. Kuvio kertoo sen, että työntekijöiden osaamista kehittämällä voidaan parantaa yrityksen prosessia. Prosessin kehittämisen kautta asiakkaan tyytyväisyys ja uskollisuus lisääntyy ja se taas näkyy taloudellisessa näkökulmassa pääoman tuoton parantumisena.



KUVIO 1. Esimerkki näkökulmien välisestä yhteydestä. (Määttä & Ojala 1999, 24)

Taloudellinen näkökulma osoittaa muiden näkökulmien strategisten valintojen tuloksen. Näkökulmassa voidaan kuvata esimerkiksi yrityksen kasvu- tai kannattavuusvaatimuksia, taloudellisten riskien ottamista, kustannus- ja investointistrategioita ja myyntisaatavien hyväksyttäviä enimmäismääriä. Mittarit ovat usein rahallisia tai niistä johdettuja. Mittareiden ei kuitenkaan aina tarvitse olla yrityksen oman laskentatoimen tuotoksia. Mitä paremmin taloudelliset mittarit heijastavat tulevaisuuden kilpailuedellytyksiä, sitä alempana organisaatiossa on mahdollista soveltaa mittariston monitavoitenäkemystä. Taloudelliseen näkökulmaan on sisällytettävä sekä taseeseen että tuloslaskelmaan liittyviä mittareita. Taloudellisia mittareita voi olla esimerkiksi:

- myyntituotot / työntekijä
- voitto / työntekijä
- markkina-arvo
- nettokäyttöpääomaprosentti
- sijoitetun pääoman tuottoaste
- voittoprosentti
- katetuottoprosentti
- katetuotto / työntekijä
- kassavirta
- vakavaraisuus

- investointien tuottoaste

(Olve ym. 1998, 58 – 59, 178 – 179, 236 – 237.)

Asiakasnäkökulman kohdalla monissa organisaatioissa käytetään usein sellaisia mittauksia, jotka ovat saatavissa ja jotka on kehitetty muihin tarkoituksiin. Asiakasnäkökulman mittareita mietittäessä yritysten tulisi pohtia seuraavia kysymyksiä: kuinka paljon mittareiden tulee kuvata asiakkaiden kuvaa yrityksestä ja kuinka paljon yrityksen kuvaa asiakkaista; pitääkö mitata tilaa vai muutosta, asenteita vai todellista käyttäytymistä. Mittareista tulee erilaiset sen mukaan, ajatellaanko mittareita asiakkaiden näkökulmasta vai yrityksen kuvaa asiakkaista. Asiakasnäkökulman mittareita voi olla esimerkiksi:

- asiakkaiden lukumäärä
- markkinaosuus
- markkinaosuus tietyssä segmentissä
- vuotuinen myynti / asiakkaat
- asiakkaiden lukumäärä / henkilöstön lukumäärä
- asiakastyytyväisyysindeksi
- reklamaatioiden lukumäärät

(Olve ym. 1998, 180 – 181, 237 – 238.)

Prosessinäkökulman mittarit ovat yleensä virtamittoja. Ne kuvaavat kyseessä olevan jakson toimintaa ja tuloksia. Prosessien kehittämisen vaikutukset näkyvät parhaiten asiakas- tai talousnäkökulmassa. Prosessinäkökulman mittareiden perusteella on mahdollista arvioida, onko prosesseissa tapahtunut kehittymistä tai ovatko prosessit saavuttaneet tavoitteensa. Prosessinäkökulman mittareita voi olla esimerkiksi:

- hallinnolliset kustannukset / kokonaistuotot
- laskujen käsittelyaika
- keskimääräinen läpimenoaika
- tilauksen ja toimituksen välinen aika
- tuotannon läpimenoaika
- varaston kiertonopeus
- atk-kustannukset / hallinnolliset kustannukset

(Olve ym. 1998, 181 – 182, 238.)

Oppimisen ja kasvun näkökulman mittarit liittyvät usein ihmisen ja järjestelmän väliseen vuorovaikutukseen. Näkökulman mittarit voivat olla hyvin erilaisia riippuen siitä, millaisesta tulevaisuuteen investoinnista on kyse. Kehitystyö voi olla esimerkiksi osaamisen laajentamista, uusilla alueilla tai markkinoilla tehtäviä kokeiluita tai organisaation ja ohjauksen muuttamista. Tätä näkökulmaa tarkasteltaessa on kiinnostavaa ja hyödyllistä tietää sekä kulloinenkin tilanne että sen kehitys. Oppimisen ja kasvun näkökulman mittareita voi olla esimerkiksi:

- tutkimus- ja tuotekehityskustannukset
- tutkimus- ja tuotekehityskustannukset / kokonaiskustannukset
- atk-koulutuskustannukset / atk-kustannukset
- investoinnit uusien markkinoiden kehitykseen
- haetut patentit
- koulutuskustannukset / työntekijä

(Olve ym. 1998, 183, 238 – 239.)

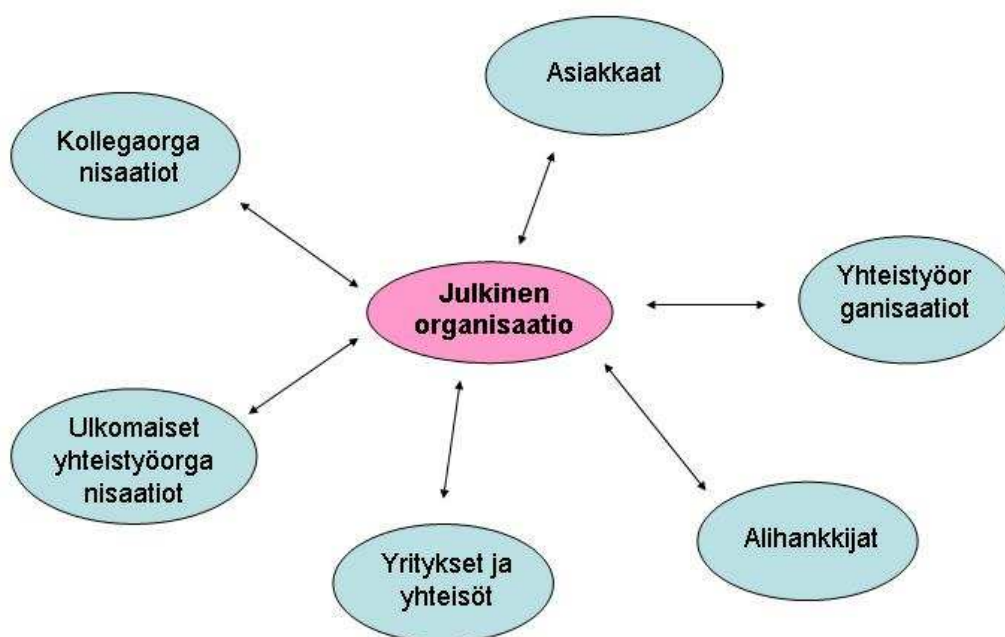
2.2 Kriittiset menestystekijät

Jokaisen valitun näkökulman kohdalle määritetään strategian ydin eli kriittiset menestystekijät. Kriittiset menestystekijät ovat asioita, joissa onnistuminen tai epäonnistuminen vaikuttaa eniten organisaation menestymiseen. Menestystekijät johdetaan organisaation strategiasta ja visiosta. Määtän ja Ojalan (1999, 62) mukaan ”kriittiset menestystekijät vastaavat kysymykseen, missä asioissa organisaation on ehdottomasti onnistuttava, jotta se toteuttaa toiminta-ajatustaan ja etenee visionsa suuntaan.” Kriittisten menestystekijöiden pohjalta organisaatiolle määritetään tavoitteet ja niihin liittyvät mittarit. Tunnistamalla organisaation kriittiset menestystekijät mahdollistetaan se, että suunnittelu-, laskenta- ja seurantajärjestelmät voivat korostaa oikeita asioita. Kriittiset menestystekijät on mahdollista määritellä koko organisaation lisäksi myös organisaation eri tasoille ja osastoille. (Neilimo & Uusi-Rauva 2005, 301; Määttä & Ojala 1999, 62.)

3 JULKINEN SEKTORI JA TASAPAINOTETTU MITTARISTO

Julkisen sektorin toiminnan perusajatuksena on turvata peruspalvelut ja menestysedellytykset kansalaisille, kuntalaisille, yrityksille ja yhteisöille. Julkinen sektori kerää veroja, joita poliittiset päättäjät kohdentavat julkisten tehtävien hoitamiseen ja palveluiden tuottamiseen. Julkisen sektorin organisaatiot saavat etukäteen määrärahat määriteltyjen tehtävien hoitamiseen. Julkisen toiminnan tarkoituksena on tehtävien mahdollisimman tehokas ja laadukas hoitaminen. Julkisessa toiminnassa tuloksellisuuskriteereinä käytetään vaikuttavuutta, taloudellisuutta ja tuottavuutta. Vaikuttavuus voidaan jakaa asiakasvaikuttavuuteen ja yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen. Vaikuttavuuden keskeinen osatekijä on palveluiden laadukkuus. Vaikuttavuudessa tarkastellaan sitä, millaisia vaikutuksia jollakin suoritteella saadaan aikaan. Lisäksi julkisen sektorin tuloksellisuutta arvioidaan usein myös kustannusvaikuttavuudella, jossa tarkastellaan vaikuttavuuden ja kustannusten välistä suhdetta. (Kangasharju 2008, 18, 22; Määttä & Ojala 1999, 28, 52.)

Tasapainotetun mittariston mallin soveltaminen julkishallinnossa on vaativampaa ja joiltakin osin myös rajoittuneempaa kuin yritystoiminnassa. Yksityisen sektorin malleja ei voi suoraan soveltaa julkiselle sektorille. Vaativuus johtuu siitä, että julkisessa toiminnassa onnistumista ja tuloksellisuutta voidaan tarkastella päätöksentekijöiden, yhteiskunnan ja palveluiden käyttäjien näkökulmasta (KUVIO 2.). Keskeinen joukko julkisen sektorin toiminnan arvioinnissa on veronmaksajat. Palvelut rahoitetaan pääosin verovaroilla. Julkisen toiminnan hallinto toimii poliittisen ohjauksen alaisena ja palveluiden missio lähtee kuntalaisten tarpeista. Näistä syistä johtuen asiakkaiden palvelukokemuksille on annettava tärkeä asema onnistumisen arvioinnissa. (Niiranen ym. 2005, 28; Salminen 2008, 124.)



KUVIO 2. Julkisen sektorin panoksenhaltijat. (Määttä & Ojala 1999, 83)

Julkisen sektorin organisaatioissa strategiatyön, tavoitteiden asettamisen ja tuloksellisuuden arvioinnin tulee perustua vahvasti organisaation perustehtävään ja visioon. Eri palveluyksiköiden sisällä visiot tulee täsmentää jokaisen tulosvastuista johdetun kokonaisuuden kohdalla. Visio, toiminta-ajatus ja strategia yhdessä määrittävät tavoittelutavan vaikuttavuuden tason. (Määttä & Ojala 1999, 27; Niiranen ym. 2005, 29.)

Mittariston laadinnassa on tärkeää yhteistoiminta johdon, työntekijöiden, poliittisten päätöksentekijöiden ja palvelun käyttäjien välillä. Mittareiden tulisi olla sellaisia, joihin koko henkilöstö haluaa sitoutua. Parhaimmassa tapauksessa mittaristo toimii arvioinnin, yhteistoiminnan, kommunikoinnin ja informoimisen välineenä päättäjien, virkamiesten, työntekijöiden ja palveluiden käyttäjien välillä. Mittaristo palvelee myös julkisten organisaatioiden tarkastustoimintaa, esimerkiksi kuntien tarkastuslautakuntia, siten, että toiminnan tarkastajat pystyvät mittariston kautta kuvaamaan organisaation toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamista entistä paremmin. (Niiranen ym. 2005, 29 – 30.)

3.1 Tasapainoinen onnistuminen

Määttä ja Ojala esittelivät tasapainoisen onnistumisen käsitteen kirjassaan ”Tasapainoisen onnistumisen haaste: Johtaminen julkisella sektorilla ja Balanced Scorecard”. Tasapainoinen onnistuminen on Balanced Scorecard -mallin ja erilaisten hankkeiden pohjalta kehitetty julkisen toiminnan strategiaperustan ja strategian laadinnan, toteuttamisen ja arviointiprosessin viitekehys. (Määttä & Ojala 1999, 50.)

Julkisen sektorin tasapainoisen onnistumisen malli eroaa alkuperäisestä tasapainotetun mittariston mallista monilta osin (TAULUKKO 1.). Yksityisen sektorin tasapainotettu mittaristo perustuu organisaation visioon ja strategiaan. Julkisen sektorin tasapainoisessa onnistumisessa vision lisäksi myös organisaation toiminta-ajatus muodostaa strategiaperustan. Yksityisen sektorin tasapainotetussa mittaristossa yleisimpinä näkökulmina käytetään talous-, asiakas-, prosessi- ja oppimisnäkökulmia. Julkisella sektorilla näkökulmat valitaan siten, että ne perustuvat julkisen sektorin tuloksellisuuskäsitteistöön sekä käsitykseen laadusta ja henkilöstön työkyvystä julkisen sektorin kilpailukykytekijöinä. Julkisella sektorilla keskeisimpänä on yleensä vaikuttavuuden näkökulma. Tasapainoinen onnistuminen sisältää sekä strategian laadinnan sekä etenemisen arvioinnin. Mallin toiminnallistaminen eli käytäntöön vieminen tapahtuu pääosin vuosittaisen talousarvio- ja tilinpäätösprosessin sekä pitkäjänteisemmän talous- ja toimintasuunnitelman kautta (Määttä & Ojala 1999, 52.)

TAULUKKO 1. Balanced Scorecardin ja tasapainoisen onnistumisen peruslähtökohdat. (Määttä & Ojala 1999, 51)

Piirre	Balanced Scorecard (yritys)	Tasapainoinen onnistuminen (julkinen organisaatio)
Lähtökohta	Visio ja strategia	Strategiaperusta: visio ja toiminta-ajatus
Näkökulmat	Talous Asiakas Prosessit Oppiminen	Vaikuttavuus Resurssit ja talous Prosessit ja rakenteet Uudistuminen ja työkyky
Mittarit	Tulosmittarit	Onnistumisen arviointikriteerit
Toiminnallistaminen	Liiketoimintasuunnitelma Esimies-alaiskeskustelut Vuosikertomus Palkkausjärjestelmät	Talousarvio Toiminta- ja taloussuunnitelma Tulos- ja kehityskeskustelut Toimintakertomus

Määttän ja Ojalan (1999, 55 - 66) mukaan tasapainoisen onnistumisen prosessiin kuuluu seuraavat vaiheet:

1. Toiminta-ajatuksen täsmentäminen ja vision luominen
2. Strategisten näkökulmien valinta
3. Kriittisten menestystekijöiden tunnistaminen
4. Arviointikriteerien määrittely
5. Tulostavoitteiden asettaminen
6. Strategisen vastuun määrittely
7. Tasapainotus

Tasapainoisen onnistumisen mallissa strategiaa rakennetaan toiminta-ajatuksesta ja visiosta seuraavien näkökulmien kautta:

- Poliittisen päätöksentekijän, kansalaisen ja asiakkaan näkökulma (yhteiskunnallinen ja/tai asiakasvaikuttavuus)
- Resurssien hallinnan näkökulma (resurssit ja talous)
- Organisaation suorituskyvyn ja toimivuuden näkökulma (prosessit ja rakenteet)

- Työyhteisön ja henkilöstön näkökulma (uudistuminen ja työkyky)

3.2 Tasapainotetun mittariston käyttö

Kuntaliiton (2007) mukaan tasapainotettua mittaristoa hyödyntää noin 37 prosenttia Suomen kunnista. Vuoden 2007 kuntien määrän perusteella tämä tarkoittaa 154 kuntaa. Käyttäjien osuus on tällä hetkellä todennäköisesti suurempi. Tasapainotetun mittariston käyttäminen on yleisempää suurissa kunnissa. Myös mallia hyödyntävistä kuntayhtymistä suurin osa on isoja yli kymmenen kunnan kuntayhtymiä. Tasapainotettua mittaristoa soveltavat esimerkiksi Savonlinnan kaupunki, Vantaan kaupunki, Hausjärven kunta ja Laihian kunta. Kaupunkien ja kuntien lisäksi julkisella sektorilla mallia käyttävät myös monet muut organisaatiot, kuten esimerkiksi valtionvarainministeriö, puolustusministeriö, rajavartiolaitos ja Oulun yliopistollinen sairaala. (Määttä & Ojala 1999, 87 - 101; Kuntaliitto 2009.)

Tasapainotettu mittaristo Oulun yliopistollisessa sairaalassa

Sari Nevakivi (2006) on tutkinut tarkemmin tasapainotettua mittaristoa Oulun yliopistollisessa sairaalassa. Nevakivi käsitteli Pro Gradu –tutkielmassaan tulokortin käyttöönottoprosessia Oulun yliopistollisessa sairaalassa kahden tulosityksikön ja keskushallinnon kokemuksiin pohjautuen.

Nevakiven (2006, 53 – 54, 59) mukaan Oulun yliopistollisen sairaalan tulokortin käyttöönottoprosessin aikana ylin johto ja johto olivat sitoutuneet tulokorttiin vahvasti. Henkilöstön osalta sitoutuminen oli vaihtelevaa riippuen tulosityksiköstä. Haastattelujen henkilöstön edustajien mukaan he eivät useinkaan olleet tietoisia tulokortista.

Nevakivi (2006, 63 – 64) kirjoittaa, että tasapainotettu mittaristo on tuonut johtamiseen uutta näkemystä eri näkökulmien kautta. Myös tavoitteellisuus ja toteutumisen seuranta on lisääntynyt. Mittaristo on tuonut johtamiseen lisää jäntevyyttä ja selkeyttänyt toimintaa. Lisäksi mittaristo on koettu hyväksi organisaation keskinäisessä keskustelussa ja vastuualueiden välisissä työryhmissä.

Keskeisinä tulokortin käyttöönottoprosessin kehittämisehdotuksina olisi haastateltujen henkilöiden mielestä resursointi sekä henkilöstön sitoutuminen. Haastateltujen mielestä prosessiin olisi pitänyt kohdistaa enemmän resursseja. Nyt henkilöstö joutui käyttöönottoprosessin aikana tekemään paljon työtä tulokortin eteen ja samalla hoitamaan normaali tyotehtävänsä. Tällä oli osittain varmasti vaikutusta myös henkilöstön sitoutumiseen. Haastatellut olivat myös sitä mieltä, että henkilöstön sitoutumista tulisi parantaa. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi johdon aktiivisemmin tulokortin seurannan ja kommentoinnin sekä niin sanottujen tukihenkilöiden kautta. Haastateltavat toivat lisäksi esille, että käyttöönottoprosessin valmistumisen jälkeen tulokorttiin liittyvät asiat olivat jääneet taka-alalle. (Nevakivi 2006, 55, 65–66.)

3.3 Tasapainotetun mittariston käyttäjätyypit kunnissa

Antti Rautiainen (2008) on tutkinut tasapainotetun mittariston tyypillisiä käyttötapoja Suomen kunnissa. Karkeasti ottaen tasapainotetun mittariston käyttäjinä kunnat voidaan jakaa rationaaliseen suuntaukseen ja institutionaaliseen suuntaukseen. Tämä tarkoittaa sitä, että osa kunnista käyttää tasapainotettua mittaristoa enemmän järkiperaisista syistä johtuen ja osa taas enemmänkin esimerkiksi lainsäädännön ja muiden kuntien esimerkin velvoittamana. Tutkimuksensa perusteella Rautiainen on luonut viisi yleisintä tasapainotetun mittariston käyttäjätyyppiä: rationaaliset suoritusmittaajat, rationaaliset BSC-suurkäyttäjät, institutionaaliset seuraajat, normatiiviset kamppailijat ja BSC-luottavaiset testaajat (TAULUKKO 2.). (Rautiainen 2008, 16.)

TAULUKKO 2. Tasapainotetun mittariston käyttäjätyyppien yleisyys. (Rautiainen 2008, 16.)

Käyttäjätyyppi-kategoria	Osuus vastaajista
1. Rationaaliset suoritusmittaajat	16,2 %
2. Rationaaliset BSC-suurkäyttäjät	10,8 %
3. Institutionaaliset seuraajat	13,5 %
4. Normatiiviset kamppailijat	8,1 %
5. BSC-luottavaiset testaajat	13,5 %
Yhteensä	62,1 %

Rationaaliset suoritusmittaajat luottavat suoritusmittauksien tarjoamiin mahdollisuuksiin. Tasapainotettua mittaristoa ei koeta erityisen sopivaksi, joten sitä ei käytetä paljon. Suoritusmittauksen uskotaan yleisesti parantavan toimintaa, joten tasapainotetun mittariston käyttöä aiotaan lisätä. Rationaaliset suoritusmittaajat eivät juuri kokeneet institutionaalisia paineita. (Rautiainen 2008, 16.)

Rationaaliset BSC-suurkäyttäjät käyttävät tasapainotettua mittaristoa paljon ja kokevat sen hyväksi. Mittariston käyttöönotto oli helppoa ja käyttö sujuu hyvin. Ryhmä ei tunne vaihtoehtoisia mittareita kovin hyvin. Ryhmä ei juuri koe institutionaalisia paineita tasapainotetun mittariston käytölle. (Rautiainen 2008, 16.)

Institutionaaliset seuraajat kokevat naapurikuntien ja isojen kuntien tasapainotetun mittariston käytön luovan paineita omalle mittariston käytölle. Lisäksi paineita koetaan tulevan myös lainsäädännöstä. (Rautiainen 2008, 16.)

Normatiivisten kamppailijoiden kohdalla kuvastuu normatiiviset paineet, mutta myös syyt paineiden korostumiselle. Huonon talousnäkymän ja heikon aiemman suoritusmittauksen johdosta on päädytty siihen, että tasapainotettu mittaristo on otettu käyttöön. (Rautiainen 2008, 16.)

BSC-luottavaisten testaajien kohdalla korostuu luottamus tasapainotettuun mittaristoon. Käyttäjätyyppi ei tunne vaihtoehtoja, mutta on siitä huolimatta vakuuttunut, että tasapainotettu mittaristo parantaa toimintaa. Käyttäjätyyppi ei käytä tasapainotettua mittaristoa paljon eikä aio lisätä sen käyttöä. (Rautiainen 2008, 16.)

3.4 Johtaminen ja tulokulttuuri julkisella sektorilla

Salmisen (2008, 14) mukaan ”julkisen toiminnan johtaminen on vaikuttamista, valankäyttöä ja päätöksentekoa. Johtaminen on myös yhteisen tavoite- ja arvoperustan aktiivista luomista organisaatiolle ja jatkuvaa työtä yhteisesti asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Johto päättää toimintastrategioista ja pyrkii sitouttamaan henkilöstön niihin. Johtajien tehtäviin kuuluu koordinoida, kontrolloida ja motivoida henkilöstöä.”

Julkisen toiminnan johtaminen muuttuu ja kehittyy koko ajan. Tällä hetkellä Suomessa vallitsevana johtamisen ajattelutapana on tulosjohtaminen, jota voidaan pitää suomalaisena versiona niin sanotusta uudesta julkisjohtamisesta. Tulosjohtamisen lisäksi käytetään jonkin verran myös laatujohtamista (TAULUKKO 3.). Salmisen (2008, 92) mukaan ”tulosjohtaminen on toimintatapa, ajattelumalli tai tekniikka, joka perustuu organisaatiossa asetettuihin tavoitteisiin ja niiden saavuttamiseen tuloksellisen toiminnan avulla. Tulokset johdetaan asetetuista tehtävistä ja päämääristä organisaatio- ja yksilötasolla. Tuloksellisuutta kehitetään neuvottelu- ja sopimusjärjestelyin, motivointi- ja palkitsemisjärjestelmin ja arviointi- ja valvontamekanismein.” Tulosjohtamisen synonyymina käytetään usein käsitettä tavoitejohtaminen. (Salminen 2008, 92 - 94.)

TAULUKKO 3. Tulosjohtaminen ja laatujohtaminen. (Salminen 2008, 96.)

	Tulosjohtaminen	Laatujohtaminen
Kulttuurillinen tavoite	Tuloskulttuuri	Laatukulttuuri
Toiminnan keskeinen tavoite	Tulostavoitteiden saavuttaminen	Laadun jatkuva kehittäminen ja varmistus
Toiminnan aikajänne	Tuloksellinen toiminta useiden vaiheiden kautta	Pitkän aikavälin tavoitteiden ja muutosten toteuttaminen
Asiakkaan asema	Tärkeä muttei hallitseva	Toiminnan lähtökohta
Strategia	Tuloksellinen toiminta annetuissa raameissa	Pitkän aikavälin muutos
Tulospalkkaus	Kyllä	Ei
Keinot	Tulosmittaus Tulosopimukset	Systemaattinen laadun tarkkailu Laaturyhmät Henkilökunnan osallistuminen laadun parantamiseen

Tuloskulttuurin kielessä ja käytännössä on erotettava kaksi eri käsitettä: tulosohtaus ja tulosjohtaminen. Tulosjohtamisella tarkoitetaan julkisen organisaation sisäistä johtamisprosessia, johon kuuluu päätökset, koordinointi ja sopiminen. Prosessin tavoitteena on tuloksellinen toiminta. Tulosohtauksella taas tarkoitetaan tavoitteita sekä niiden asettamista ja saavuttamista. Salmisen (2008, 94) mukaan ”julkiset organisaatiot aset-

tavat tavoitteita, esittävät resurssivaatimuksia ja osoittavat keinoja tavoitteiden saavuttamiseksi.” Esimerkiksi kunnallispolitiikassa tulosohjaus näkyy siten, että kunnanvaltuustot asettavat kunnan toiminnalle tiettyjä tavoitteita ja kunnan virkamiehet ja luottamushenkilöt miettivät, kuinka tavoitteet saavutetaan. (Salminen 2008, 94.)

Julkisissa organisaatioissa toiminnan ja johtamisen kehittämiseen liittyy hyvin pitkälti tehokkuus. Toiminnan ja johtamisen kehittämisessä on yleensä kysymys organisaation tehokkuuden parantamisesta, joka voi olla esimerkiksi suorituskyvyn kehittämistä, tavoitteiden saavuttamista, parempien tulosten tai tuotosten aikaansaamista tai laadullisuuden kehittämistä. Tasapainotettu mittaristo on julkisella sektorilla johtamisen, strategiatyön ja toiminnan kehittämisen työväline, jonka avulla organisaatio pyrkii visiotaan ja toiminta-ajatustaan kohti. (Niiranen ym. 2005, 27; Salminen 2008, 114.)

4 SAVONLINNAN KAUPUNGIN TAVOITEOHJAUSJÄRJESTELMÄN PROSESSI

Savonlinnan kaupunki alkoi vuonna 2006 suunnitella isoja uudistuksia kaupungin ohjausjärjestelmän, kaupungin organisaation sekä konsernirakenteen ja -ohjauksen kehittämiseksi. Tarkoituksena oli, että kaupunki ottaa ensin käyttöön tavoiteohjausjärjestelmän, jossa sovelletaan tasapainotettua mittaristoa. Myöhemmässä vaiheessa kaupunki siirtyisi käyttämään niin sanottua tavoiteorganisaatio -mallia. Osana organisaatiorakenteen uudistamista myös Savonlinnan kaupungin hallintosääntö uudistettaisiin. Keskeinen syy ohjausjärjestelmän uudistamiselle ja kehittämiselle oli tulevan uuden organisaatiorakenteen asettamat vaatimukset. (Muukkonen 2009b; Savonlinnan kaupunginhallitus 2006; Savonlinnan kaupunginvaltuusto 2007a.)

Ennen tavoiteohjausjärjestelmää Savonlinnan kaupunki käytti ohjauksessaan niin sanottua raamibudjetointia. Tämä tarkoittaa sitä, että kaupunginvaltuusto päätti talousarviossa toimialojen käytettävissä olevat määrärahat ja toimialat päättivät asetettujen määrärahojen puitteissa toimintojen ja palveluiden järjestämisestä. Raamibudjetointi antoi toimialoille tavoiteohjausjärjestelmään verrattuna vapaammat mahdollisuudet rahojen käytön suhteen. (Muukkonen 2009b.)

4.1 Tavoiteohjausjärjestelmään siirtyminen

Savonlinnan kaupunginhallitus päätti kokouksessaan 6.11.2006, että kaupunki ottaa käyttöön tavoiteohjausjärjestelmän, jossa hyödynnetään soveltuvin osin tasapainotettua mittaristoa eli Balanced Scorecardia. Kokouksessa päätettiin tavoiteohjausjärjestelmän käyttöönoton aikataulu. Aikataulun mukaan järjestelmän tuli olla valmiina 1.1.2008 alkaen. Hankkeelle nimettiin ohjausryhmä, jonka vastuulla oli valmistella hanketta. Ohjausryhmä koostui kaupungin johtoryhmästä, kaupunginhallituksen puheenjohtajistosta sekä valtuuston puheenjohtajasta. Toimialajohtajien vastuulle annettiin prosessin tiedottaminen ja vetäminen omalla toimialallaan. Lisäksi kokouksessa päätettiin, että Savonlinnan kaupungin verkkosivuille luodaan osio, josta on mahdollista seurata prosessin etenemistä. (Savonlinnan kaupunginhallitus 2006.)

Ohjausryhmä järjesti joulukuussa 2006 koulutustilaisuuden kaupunginvaltuustolle ja esimiestehtävissä toimiville henkilöille. Tilaisuudessa luennoitsijoina olivat kaupunginjohtaja Janne Laine ja konsultti Hannu Räsänen Yritystaito Oy:stä. Tämän jälkeen ohjausryhmä perehtyi Savonlinnan seutua koskeviin palvelu- ja rekrytointitarpeita koskeviin ennusteisiin ja ryhtyi laatimaan luonnosta Savonlinnan kaupungin uudeksi kaupunkistrategiaksi. Toimialajohtajat laativat jokaiselle toimialalle uudet kaupunkistrategian kanssa yhteensopivat tulokortit. Elokuussa ohjausryhmä käsitteli kaupunkistrategian kaupunginhallitukselle esitettävää luonnosta. Kaupunginvaltuusto hyväksyi tavoiteohjausjärjestelmän pohjana toimivan kaupunkistrategian kokouksessaan 3.9.2007. (BSC-ohjausryhmä 2007; Savonlinnan kaupunginvaltuusto 2007b.)

Savonlinnan kaupungin henkilöstö osallistui tavoiteohjausjärjestelmän ja kaupunkistrategian valmisteluun yhteistyötoimikunnan kautta. Yhteistyötoimikunta koostuu sekä työnantajan että työntekijöiden edustajista. Yhteistyötoimikunta osallistui asioiden valmisteluun antamalla lausuntoja valmistelun eri vaiheissa. (Muukkonen 2009a.)

Savonlinnan kaupungin visiona on, että ”Savonlinna on vetovoimainen Saimaan saariston keskuskaupunki, jossa ihmisen on hyvä elää”. Savonlinnan kaupunki valitsi tavoiteohjausjärjestelmän näkökulmiksi palvelun, talouden, toimintajärjestelmien ja henkilöstön näkökulmat. Savonlinnan kaupungin näkökulmat ovat hyvin samansuun-

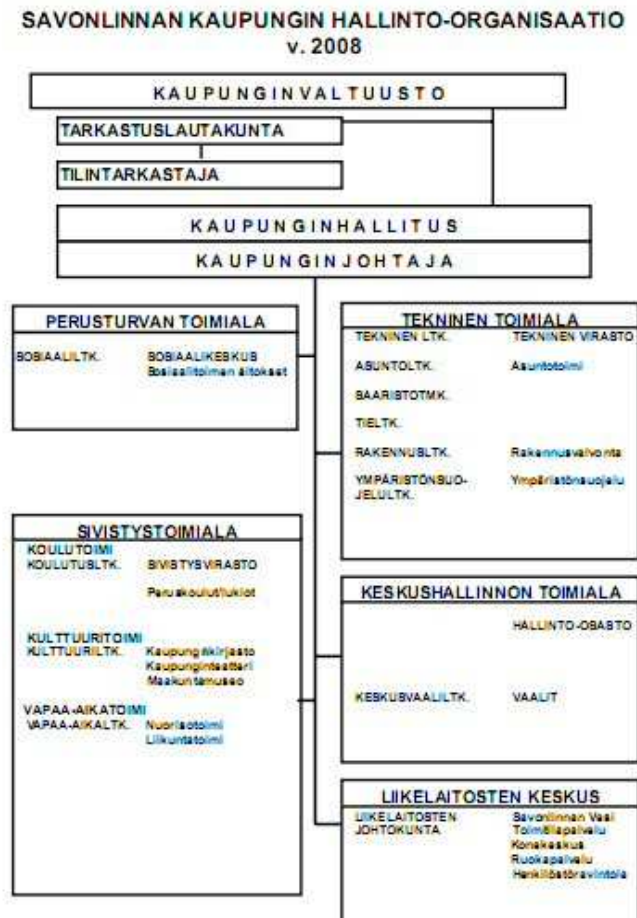
taisia tasapainoisen onnistumisen mallissa ehdotettujen näkökulmien kanssa (TAULUKKO 4.). (Laine 2006; Savonlinnan kaupunginvaltuusto 2007c.)

TAULUKKO 4. Näkökulmien vertailua. (mukaillen Määttä & Ojala 1999, 53)

Näkökulmien vertailua	
Tasapainoisen onnistumisen malli	Savonlinnan kaupunki
Päätöksentekijä, kansalainen, asiakas (vaikuttavuus)	Palvelu
Resurssien hallinta	Talous
Organisaation suorituskyky ja toimivuus	Toimintajärjestelmät
Työyhteisö ja henkilöstö	Henkilöstö

Savonlinnan kaupungin organisaatiossa on neljä toimialaa: keskushallinnon toimiala, sivistystoimiala, tekninen toimiala ja perusturvan toimiala. (KUVIO 3.) Toimialat ovat kaupungin organisaation osia, jotka jakautuvat pienempiin tulostavuuksiin yksiköihin eli tulosalueisiin. Tavoiteohjausjärjestelmän käyttöönoton yhteydessä jokaiselle toimialalle määriteltiin kaupungin vision ja strategian pohjalta strategiset tavoitteet, kriittiset menestystekijät, mittarit ja tulostavoitteet.

KUVIO 3. Savonlinnan kaupungin hallinto-organisaatio vuonna 2008. (Savonlinnan kaupunki 2009.)



4.2 Tavoiteohjausjärjestelmä teknisen toimialan näkökulmasta

Vuoden 2008 alusta lähtien Savonlinnan kaupungin tekninen toimiala on jaettu kymmeneen tulosalueeseen: hallintopalvelut, kunnallistekniset palvelut, mittaus- ja kartastopalvelut, kaupunkisuunnittelupalvelut, maankäyttö-, metsätila- ja satamapalvelut, pelastustoimipalvelut, asuntotoimipalvelut, tiepalvelut, rakennusvalvontapalvelut ja ympäristönsuojelupalvelut. Jokaiselle tulosalueelle on nimetty tilivelvollinen henkilö, joka on vastuussa omasta tulosalueestaan. Tilivelvolliset henkilöt ovat vastuussa oman tulosalueensa tavoitteiden toteutumisesta ja raportoivat säännöllisesti esimiehilleen ja kaupungin johdolle strategisten tavoitteiden ja taloudellisen tilanteen sen hetkisestä tilanteesta. (Savonlinnan kaupunki 2009.)

Tarkasteltaessa tavoiteohjausjärjestelmää on luontevinta keskittyä tutkimaan asiaa talousarvion ja tilinpäätöksen kautta, koska järjestelmän toiminnallistaminen tapahtuu

hyvin pitkälti niiden kautta. Teknisen toimialan osalta talousarviossa ja tilinpäätöksessä on ensimmäisenä toimialan tulokortti, josta löytyy toimialan strategiset päämäärät (LIITE 2.). Strategiset päämäärät on määritelty kaupunginvaltuuston hyväksymässä strategiassa. Jokaista strategista päämäärää kohden on tulokortissa myös kriittiset menestystekijät, mittarit ja tavoitetasot sekä tilinpäätöksessä myös päämäärän toteutuminen vuoden loppuun mennessä.

Toimialan tulokortin jälkeen talousarviossa ja tilinpäätöksessä on tulosaluekohtaiset toteutumisarviot tai –vertailut (LIITE 3.). Näissä on mainittu taloudellisina lukuina toimintatuotot, toimintakate, suunnitelmapoistot sekä ali- tai ylijäämä. Taloudellisten lukujen lisäksi jokaisella tulosalueella on erilaisia omia mittareita, joilla mitataan toiminnan onnistumista ja tuloksellisuutta. Taloudellisten lukujen ja eri mittareiden lisäksi tilinpäätöksessä on arvioitu myös sanallisesti tulosalueen toimintaa.

Savonlinnan kaupungin teknisen toimialan tulokortissa on käsitelty monipuolisesti strategiassa määriteltyjä päämääriä. Tulokortista löytyy päämäärät ja mittarit jokaiseen valittuun näkökulmaan. Mittareissa on huomioitu taloudellisten asioiden lisäksi hyvin myös laadullisia seikkoja. Strategisia päämääriä ja niihin liittyviä mittareita on määrällisesti melko paljon.

Savonlinnan kaupungin teknisen toimialan tulosalueiden mittarit ovat hyvin perinteisiä teknisen alan mittareita. Yleisimpinä mittareina tulosalueilla käytetään taloudellisia mittareita sekä erilaisia suoritteiden määrää ilmaisevia tai suoritteiden määrästä johdettuja mittareita. Palveluiden laadun, vaikuttavuuden ja kustannusvaikuttavuuden mittareita on tulosalueilla käytössä todella vähän. Teknisen toimialan tulosalueiden mittareita ovat esimerkiksi:

- nettomenot / asukas
- nettotulot / asukas
- suoritteiden kappalemäärä
- hoidettavat tiet (kilometriä)
- biojäte (tonnia)
- käyttöaste (%)

(Savonlinnan kaupunki 2009.)

5 TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN

Opinnäytetyöni tutkimusosa on laadullinen eli kvalitatiivinen. Tutkimusmenetelmänä käytän teemahaastattelua. Opinnäytetyöni tutkimusosan tavoitteena on selvittää haastatteluiden avulla Savonlinnan kaupungin teknisen toimialan esimiesten kokemuksia tavoiteohjausjärjestelmästä, sen käyttöönottoprosessista ja vaikutuksista johtamiseen ja esimiestyöhön.

Opinnäytetyöni päätutkimuskysymyksenä on, millaisia kokemuksia Savonlinnan kaupungin teknisen toimialan esimiehillä on tavoiteohjausjärjestelmästä. Päätutkimuskysymykseen liittyy seuraavat alakysymykset:

- Miten tavoiteohjausjärjestelmä on vaikuttanut työhön?
- Miten tavoiteohjausjärjestelmän käyttöönottoprosessi onnistui?
- Miten tavoiteohjausjärjestelmää tulisi kehittää?

5.1 Laadullinen tutkimus ja teemahaastattelu

Laadullinen tutkimus on kokonaisvaltaista tiedon hankintaa. Siinä suositaan ihmistä tiedon keruun välineenä. Täydentävän tiedon hankinnassa voidaan käyttää myös erilaisia lomakkeita tai testejä. Laadullisen tutkimuksen toteuttamisessa käytetään usein metodeja, joissa tutkittavien näkökulmat ja ajatukset tulevat esille. Tällaisia metodeja ovat esimerkiksi teemahaastattelu, osallistuva havainnointi, ryhmähaastattelut sekä erilaisten dokumenttien ja tekstien diskursiiviset analyysit. Tutkimuksen kohdejoukko tulee valita tarkoituksenmukaisesti, ei satunnaisotoksen avulla. (Hirsjärvi ym. 2000, 165.)

Tuomen & Sarajärven (2002, 87 - 88) mukaan kvalitatiivisessa tutkimuksessa pyritään muun muassa kuvaamaan ilmiöitä tai tapahtumia, ymmärtämään tietynlaista toimintaa tai antamaan teoreettinen tulkinta jollekin ilmiölle. Laadullisessa tutkimuksessa on myös tärkeää, että niin sanotut tiedonantajat tietävät tutkittavasta ilmiöstä mahdollisimman paljon tai että heillä on kokemusta asiasta. Opinnäytetyössä on kerrottava, miten aineiston valinta on mietitty ja miten aineisto täyttää tarkoitukseen sopivuuden kriteerin.

Valitsin tutkimusmenetelmäksi teemahaastattelun, koska sen avulla on mahdollista saada syvällistä tietoa tutkimuskysymykseen liittyen. Teemahaastattelussa eli puoli-strukturoidussa haastattelussa edetään keskeisten ja etukäteen valittujen teemojen ja tarkentavien kysymysten kautta. Tämä vapauttaa haastattelun suurilta osin tutkijan näkökulmasta ja samalla tuo tutkittavien äänen ja omat tulkinnat asioista esille. Haastattelun teemojen järjestys voi vaihdella haastattelujen välillä, mutta tärkeintä on se, että teemat ovat kaikille haastateltaville samat. (Hirsjärvi & Hurme 2004, 48; Tuomi & Sarajärvi 2002, 77 – 78.)

Teemahaastattelussa pyritään löytämään merkityksellisiä vastauksia tutkimusongelman mukaisesti. Haastattelua varten etukäteen valittujen teemojen tulee perustua tutkimuksen viitekehykseen eli tutkittavasta aiheesta jo tiedettyyn. Opinnäytetyössäni haastattelun kysymykset ja teemat (LIITE 1.) perustuvat Olven, Royn ja Wetterin (1998) sekä Toivasen (2001) kehittämiin tasapainotetun mittariston käyttöönottoprosessin malleihin. (Tuomi & Sarajärvi 2002, 77 – 78.)

5.2 Organisaatio ja tiedonantajat

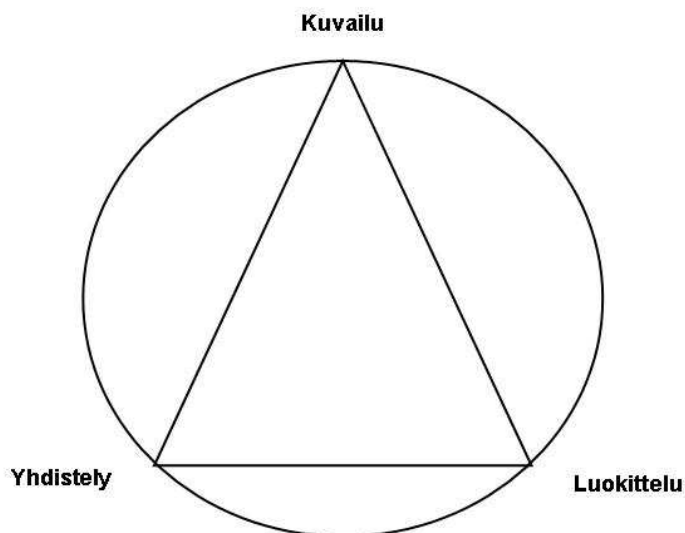
Valitsin tutkimuksen kohdeorganisaatioksi Savonlinnan kaupungin teknisen toimialan, koska se on sekä henkilömäärältään että tehtäviensä puolesta suuri toimiala. Tekniseltä toimialalta löytyy paljon eri henkilöitä erilaisista työtehtävistä, joten tutkimukseen on mahdollista saada riittävästi haastateltavia ja sitä kautta haastattelun tuloksia. Lisäksi olen työskennellyt itse teknisellä toimialalla, joten organisaatio on minulle tuttu.

Haastateltavina henkilöinä ovat kaupungin vuoden 2007 tilinpäätöksessä mainitut teknisen toimialan tilivelvolliset henkilöt, jotka toimivat esimiestehtävissä. Heidän lisäksi haastateltavana on teknisen toimialan talouspäällikkö, koska hän tuntee talousarvio- ja tilinpäätösprosessin sekä tavoiteohjausjärjestelmän hyvin. Haastateltavia henkilöitä on yhteensä kymmenen. Tavoiteohjausjärjestelmä on ollut käytössä 1.1.2008 alkaen, joten haastateltavilla henkilöillä on jo hyvin kokemusta siitä.

5.3 Aineiston kerääminen ja analysointi

Aloitin haastattelujen tekemisen ottamalla yhteyttä haastateltaviin henkilöihin. Lähetin haastateltaville sähköpostilla viestin, jossa esittelin itseni ja kerroin tutkimuksen kuluista. Sähköpostin liitteenä oli myös haastatteluun liittyvät kysymykset ja teemat, jotta haastateltavilla olisi mahdollisuus tutustua niihin jo etukäteen. Kun sain haastateltavalta henkilöltä suostumuksen haastatteluun, niin sen jälkeen sovimme sopivan ajankohdan haastattelua varten. Haastattelut tehtiin ajalla 9.6.2009 – 5.8.2009. Haastattelujen tallentaminen tapahtui sanelukoneella. Haastattelujen jälkeen litteroin haastattelut sanelukoneelta tekstimuotoon tietokoneelle.

Laadullisen aineiston käsittelyyn liittyy monia vaiheita. Keskeisiltä osiltaan aineiston käsittely on sekä analyysia että synteisiä. Analyysissa eritellään ja luokitellaan aineistoa, kun taas synteisissä pyritään luomaan kokonaiskuvaa ja esittämään tutkittava ilmiö uudessa perspektiivissä. Deyn (1993, 31) mukaan kvalitatiivisen aineiston analyysi on kolmivaiheinen prosessi, johon kuuluu olennaisina osina aineiston kuvaus, luokittelu ja yhdistely (KUVIO 3.). (Hirsjärvi & Hurme 2004, 143 – 145.)



KUVIO 3. Kvalitatiivinen analyysi kolmivaiheisena prosessina. (Hirsjärvi & Hurme 2004, 145)

Aineiston kuvailu on analyysin perusta. Kuvaileminen tarkoittaa sitä, että pyritään selvittämään esimerkiksi henkilöiden, tapahtumien tai kohteiden ominaisuuksia tai piirteitä. Kvalitatiivisten tutkimusten ongelmana on usein raportoinnin pituus. Tutkijan tulisikin miettiä kriittisesti jokainen yksityiskohta ja pohtia, että onko käsiteltävä seikka relevantti ilmiön ymmärtämiseksi. Kuvauksessa pysyttelevässä raportoinnissa törmätään usein myös ongelmaan, jossa tutkija käsittelee kaikkia yksityiskohtia merkitykseltään samantasoisina asioina. (Hirsjärvi & Hurme 2004, 145 – 146.)

Aineiston luokittelu luo kehyksen, jonka pohjalta haastatteluaineistoa voidaan myöhemmin tulkita sekä tarpeen mukaan yksinkertaistaa ja tiivistää. Luokittelu on välttämätöntä, jos tarkoituksena on vertailla aineiston eri osia toisiinsa tai tyypitellä tapauksia. Luokittelun pääkriteerinä on yleensä asetettu tutkimusongelma tai tutkimuskysymys. Aineiston luokittelussa voidaan käyttää tarpeen mukaan myös seuraavia seikkoja:

- tutkimusväline tai menetelmä
- käsitteet tai luokittelut, joita käytetty aiemmin samaan aihetta koskevissa tutkimuksissa
- teorit ja teoreettiset mallit
- aineisto itse
- tutkijan mielikuvitus, intuitio

(Hirsjärvi & Hurme 2004, 147 – 148.)

Yhdistely tarkoittaa sitä, että luokkien esiintymisen välille pyritään löytämään säännönmukaisuuksia tai samankaltaisuuksia. Usein säännönmukaisuuksien lisäksi löytyy myös säännönmukaista vaihtelua ja muista poikkeavia tapauksia. Yhdistelyn tarkoituksena on ymmärtää käsiteltävää ilmiötä monipuolisesti ja kehittää sellainen teoreettinen näkökulma tai malli, johon haastattelun luokiteltu aineisto voidaan sijoittaa.

(Hirsjärvi & Hurme 2004, 149 – 150.)

Aineistolähtöinen sisällönanalyysi

Aineiston analysoinnissa käytän menetelmänä aineistolähtöistä sisällönanalyysia. Sisällönanalyysi on tekstianalyysia, jonka avulla on tarkoituksena saada tutkittavasta ilmiöstä kuvaus tiiviissä ja yleisessä muodossa. Grönforsin (1982, 161) mukaan näin on mahdollista järjestää kerätty aineisto johtopäätösten ja pohdinnan tekemistä varten.

Sisällönanalyysissa on siis muistettava, että kirjoittaja ei tyydy pelkästään kuvailemaan analyysiaan, vaan muistaa tehdä analyysin pohjalta myös mielekkäitä johtopäätöksiä. Opinnäytetyössäni sisällönanalyysin aineistona on haastattelumateriaalista litteroitu tekstiaineisto. (Tuomi & Sarajärvi 2002, 105.)

Haastattelujen litterointi tapahtui siten, että kirjoitin haastattelut tarkasti tekstimuotoon tietokoneelle. Litterointivaiheessa jätin haastatteluista pois sellaiset asiat, jotka eivät varsinaisesti tarkoita mitään, esimerkiksi lauseiden välissä olleet erilaiset hyminät ja muminat. Litterointivaiheen jälkeen kuuntelin vielä kaikki haastattelunauhut, vertasin niitä litteroituun tekstiin ja tarkistin, että litterointi oli tapahtunut varmasti oikein.

Aineistolähtöiseen sisällönanalyysiin kuuluu karkeasti ottaen kolme vaihetta: aineiston redusointi eli pelkistäminen, aineiston klusterointi eli ryhmittely ja abstrahointi eli teoreettisten käsitteiden luominen. Aineiston pelkistäminen tarkoittaa sitä, että tutkimuksen aineistosta karsitaan epäolennaiset asiat pois käyttämällä tutkimustehtävää ohjenuorana. Pelkistäminen voi tapahtua litteroimalla tai koodaamalla tutkimuksen kannalta oleelliset ilmaukset. Aineiston ryhmittely tarkoittaa Tuomen ja Sarajärven (2002, 112) mukaan sitä, että ”aineistosta koodatut alkuperäisilmaukset käydään läpi tarkasti ja aineistosta etsitään samankaltaisuuksia ja/tai eroavaisuuksia kuvaavia käsitteitä. Samaa asiaa tarkoittavat käsitteet ryhmitellään ja yhdistellään luokaksi sekä nimetään luokan sisältöä kuvaavalla käsitteellä.” Abstrahointi tarkoittaa sitä, että ryhmittelyn pohjalta edetään alkuperäisen materiaalin ilmauksista teoreettisiin käsitteisiin yhdistelemällä luokituksia ja sitä kautta edetään johtopäätöksien tekemiseen. (Tuomi & Sarajärvi 2002, 110 - 114.)

Litteroinnin jälkeen tutustuin haastattelumateriaalista litteroituihin tekstiaineistoihin huolellisesti. Tämän jälkeen koodasin haastattelumateriaalista tutkimuksen kannalta oleelliset ilmaukset. Koodaamisen jälkeen ryhmittelin koodatut ilmaukset ja pyrin löytämään niille yhteisen käsitteen.

5.4 Luotettavuus ja eettisyys

Haastateltavia henkilöitä piti alun perin olla kymmenen. Haastatteluvaiheessa sain tehtyä viisi haastattelua. Yksi viidestä haastattelusta henkilöistä vastasi haastattelukut-

sun liitteenä oleviin kysymyksiin kirjallisesti sähköpostin välityksellä. Asiaa mietittäni päätin hyväksyä vastaukset, koska ne olivat hyvin kattavat. Vastaukset on analysoitu muun aineiston mukana aineistolähtöisen sisällönanalyysin avulla.

Tutkimuksen luotettavuutta olisi parantanut se, jos haastateltuja henkilöitä olisi ollut enemmän. Tämä olisi tuonut tutkimukseen laajemman aineiston, jonka pohjalta tuloksiin olisi saanut lisää syvyyttä. Monista yrityksistä huolimatta en saanut enempää osallistujia haastatteluun. Tämä johtuu todennäköisesti ainakin osittain siitä, että vuoden 2008 alusta lähtien tulosaluejakoa tiivistettiin ja tästä johtuen myös tulosalueiden tili-velvollisia henkilöitä on vähemmän kuin vuonna 2007. Tutkimukseen alun perin suunnittelemani haastateltavien joukko perustui vuoden 2007 tulosaluejakoon.

Eettisyys on huomioitu opinnäytetyössäni siten, että haastateltaville on kerrottu tarkkaan sekä sähköpostitse lähetetyn haastattelupyynnön yhteydessä että haastattelujen aluksi työn tavoitteet, aineiston kerääminen ja erityisesti aineiston hyödyntäminen tutkimuksessa ja siihen liittyvä luottamuksellisuus. Kerroin haastateltaville, että haastattelujen aineistoa tutkin ainoastaan minä ja että tutkimuksen tulokset esitetään työssäni siten, ettei tuloksia voi yhdistää keneenkään yksittäiseen haastateltavaan.

6 ESIMIESTEN KOKEMUKSET TAVOITEOHJAUSJÄRJESTELMÄSTÄ JA KÄYTTÖÖNOTTOPROSESSISTA

Tässä luvussa käydään läpi opinnäytetyöni tutkimusosan tuloksia. Luku on jaettu neljään osaan: hyödyt ja haitat, käyttöönottoprosessi, kehittämisehdotukset ja muut huomiot.

6.1 Hyödyt ja haitat

Haastateltujen henkilöiden mielestä tavoiteohjausjärjestelmä on lisännyt hallintoon liittyviä työtehtäviä ja raportointia paljon. Työmäärän kasvusta huolimatta raportoinnin lisääntymistä pidettiin myönteisenä asiana, esimerkiksi laman ja Savonlinnan kaupungin tämänhetkisen taloudellisen tilanteen johdosta. Raportoinnin ansiosta virkamiehet ja luottamushenkilöt pysyvät paremmin tilanteen tasalla. Osan mielestä tavoite-

teohjausjärjestelmän hyötyjä ovat myös johtamisen selkeytyminen, yhteistyön paraminen eri toimialojen ja tulosalueiden kesken ja se, että tavoiteohjausjärjestelmän myötä on mahdollista keskittyä paremmin olennaisiin päämääriin ja asioihin.

Keskeisimpänä tavoiteohjausjärjestelmän haittana haastatellut pitivät sitä, että kaupungin strategian pohjalta asetetut tavoitteet ja niitä varten varatut resurssit eivät ole tasapainossa keskenään. Resursseilla tarkoitetaan pääasiassa rahallisia resursseja, mutta joiltakin osin kyseessä on myös henkilöstöresurssit. Esimerkkinä käytettiin Savonlinnan kaupungin vuoden 2009 tilannetta. Talousarvioon verrattuna määrärahoja on leikattu vuoden 2009 aikana jo kahteen kertaan, mutta asetettuja tavoitteita ei ole muutettu. Tämä johtaa usein sellaiseen tilanteeseen, että pienemmillä resursseilla ei ole mahdollista päästä alun perin aiottuihin tavoitteisiin. Näin ollen esimerkiksi määrärahoja tulisi lisätä tai vaihtoehtoisesti muuttaa tavoitteita vastaamaan käytössä olevia määrärahoja. Osa haastatelluista toi myös esille sen, että kaupungin strategian mukainen teknisen toimialan tulokortti on tällä hetkellä todella laaja ja sisältää ehkä liiankin paljon strategisia päämääriä ja niiden pohjalta laadittuja mittareita.

Osa haastatelluista oli sitä mieltä, että tällä hetkellä on vielä liian aikaista tarkastella tavoiteohjausjärjestelmän hyviä ja huonoja puolia, koska järjestelmän käyttöönotto-vaihe on vielä joiltakin osin käynnissä. Tavoiteohjausjärjestelmän hyödyt ja haitat tulevat paremmin esille vasta pidemmän käytön jälkeen.

6.2 Käyttöönottoprosessi

Haastateltujen mielestä tietoa jaettiin riittävästi tavoiteohjausjärjestelmän käyttöönotto-vaiheessa. Myös koulutusta järjestettiin riittävästi. Haastateltujen mielestä he ovat sisäistäneet tavoiteohjausjärjestelmän ajatukset hyvin. Teknisen toimialan koko organisaatiossa tiedon omaksuminen käyttöönottoprosessin aikana on ollut vaihtelevaa. Osa haastatelluista toi esille, että lisäkoulutuskin voisi olla paikallaan.

Lähes kaikki haastatellut henkilöt olivat sitä mieltä, että teknisen toimialan tavoitteet ja mittarit löytyivät helpommin ja selkeämmin kuin esimerkiksi sivistystoimialalla tai perusturvan toimialalla. Teknisen toimialan tavoitteet ja mittarit koettiin enemmän

materiaalisiksi, kun taas perusturvan toimialan tavoitteet ja mittarit koettiin ihmisläheisemmiksi.

Sitoutumisesta haastatellut olivat sitä mieltä, että ylin johto on sitoutunut tavoiteohjausjärjestelmään hyvin. Haastateltujen mielestä esimiesten sitoutuminen on toteutunut suurimmaksi osaksi hyvin. Työntekijöiden ja osan esimiesten sitoutumisen taso ei ole vielä riittävän hyvä. Syynä työntekijöiden ja joidenkin esimiesten jopa skeptiseen suhtautumiseen tavoiteohjausjärjestelmää kohtaan on haastateltujen mielestä se, että monet ovat tehneet pitkän työuran kaupungin palveluksessa. Uran aikana he ovat nähneet monia erilaisia järjestelmiä ja uudistuksia. Näin he suhtautuvat epäilevästi tavoiteohjausjärjestelmään ja pohtivat, että onko se vain väliaikainen kokeilu.

Useat haastatelluista olivat sitä mieltä, että myös kaupunginvaltuutettujen ja muiden luottamushenkilöiden sitoutumisessa tavoiteohjausjärjestelmään olisi vielä parannettavaa. Tässäkin kohdassa esimerkkinä käytettiin sitä, että nykyisellään asetetut tavoitteet ja tavoitteisiin varatut resurssit eivät ole tasapainossa. Osa haastatelluista piti myös todennäköisenä, että luottamushenkilöt eivät ole vielä ehtineet sisäistää Savonlinnan kaupungin laajaa strategiaa ja tavoiteohjausjärjestelmän periaatteita.

6.3 Kehittämisehdotukset

Kaikki haastatellut henkilöt olivat sitä mieltä, että henkilöstön sekä luottamushenkilöiden sitoutumisastetta tulisi lisätä. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi jonkinlaisen koulutuksen, esimiehen ja alaisten välisten keskustelujen tai muun vastaavan toiminnan kautta. Osa haastateltavista oli myös sitä mieltä, että tavoiteohjausjärjestelmän käyttöönottoprosessin aikana on ollut suunnitelmissa tulokorttiajattelun vieminen myös tulosalueiden tasolle. Tämä voisi myös omalta osaltaan sitouttaa henkilöstöä tavoiteohjausjärjestelmään ja tuoda järjestelmän lähemmäksi työntekijöiden arkea. Tällä hetkellä tavoiteohjausjärjestelmään kuuluvat tulokortit on laadittu vain toimialatasolla.

Osa haastatelluista esitti toivomuksen, että olisi hyvä, jos hallinnollinen työ ei ainaakaan enää lisääntyisi. Tavoiteohjausjärjestelmän käyttöönotto lisäsi hallinnollista työtä

ja raportointia paljon. Tällä hetkellä työmäärästä vielä selviää, mutta työmäärän lisäys ei ole toivottavaa.

Osa haastatelluista toi esille, että teknisen toimialan strategisia päämääriä ja niihin liittyviä tavoitteita ja toimintatapoja olisi jatkossa parempi pohtia enemmän toimialakohtaisesti, esimerkiksi teknisessä lautakunnassa tai virkamiesten kesken asian luonteesta riippuen. Tämänhetkinen tilanne koettiin siten, että kaupungin ylin johto ottaa hyvin herkästi kantaa teknisen toimialan asioihin ja joskus jopa päättää asioista toimialan puolesta.

6.4 Muut huomiot

Osa haastatelluista oli sitä mieltä, että uuden kaupunginjohtajan aikana on käynnistetty valtavasti erilaisia uudistusprojekteja sekä Savonlinnan kaupungissa että Savonlinnan kaupungin teknisellä toimialalla. Tavoiteohjausjärjestelmän käyttöönottoprosessin kanssa samanaikaisesti on ollut menossa monia muitakin projekteja. Tällä on ollut vaikutusta henkilöstön sitoutumiseen ja järjestelmän omaksumiseen siten, että olemassa olevat voimavarat on täytynyt kohdistaa tulosalueiden ydintehtäviin sekä tulosalueita lähinnä oleviin projekteihin eikä tavoiteohjausjärjestelmään perehtymiselle ole jäänyt aikaa ja kiinnostusta.

Osa haastatelluista toi myös esille, että tavoiteohjausjärjestelmään liittyy riski, että asia unohdetaan muutaman vuoden kuluessa ja siirrytään taas johonkin uuteen järjestelmään. Näin ollen tavoiteohjausjärjestelmä varten tehty työmäärä valuisi hukkaan eikä riittävää sitoutumisastetta saavutettaisi.

7 POHDINTA

Opinnäytetyöni ja Nevakiven (2006) Pro Gradu –tutkielman tutkimustulosten vertailun pohjalta voi tulla siihen tulokseen, että tuloksissa on paljon yhteisiä asioita. Yhteisiä asioita löytyi esimerkiksi tasapainotetun mittariston koetuista hyödyistä, käyttöönottoprosessin resursoinnista ja erityisesti johdon ja henkilöstön sitoutumiseen liittyen. Molemmat tutkimukset tehtiin samoilla menetelmillä, mutta Nevakivi käytti haastatte-

luissaan paljon yksityiskohtaisempaa haastattelurunkoa paneutuen tarkemmin käyttöönottoprosessin eri osa-alueisiin.

Tutkimuksia vertailemalla ei vielä voida luoda varsinaista mallia, mutta niistä voidaan päätellä, että molemmissa tutkimuksissa esiin nousseet asiat ovat jossain määrin tyypillisiä julkisen sektorin tasapainotetun mittariston käyttöönottoprosesseille tutkittujen organisaatioiden tyypillisissä tapauksissa. Yhtenä syynä tähän on se, että kuntien ja sairaanhoitopiirien organisaatiot ja toimintatavat muistuttavat pitkälti toisiaan, joten mittariston käyttöönottoprosesseihin liittyy samanlaisia asioita ja vaihteita.

Kunnissa ja sairaanhoitopiireissä ylimpinä toimieliminä on valtuusto ja hallitus. Ylimpänä virkamiehenä toimii joko kunnanjohtaja tai sairaanhoitopiirin johtaja ja hänen lisäksi on yleensä myös muita johtajia, kuten esimerkiksi talousjohtaja ja hallintojohtaja. Savonlinnan kaupungin ja Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin varsinaiset toiminnot on jaettu tulosalueisiin tai tulosityksiköihin, joilla on omat vastuhenkilöt.

Verrattaessa Savonlinnan kaupungin tämänhetkistä tilannetta Rautiaisen (2008) tutkimuksensa pohjalta kehittämään käyttäjätyyppiluokitteluun (TAULUKKO 2.) on vaikea löytää juuri yhtä ja ainoata tyyppiä, johon Savonlinna kuuluisi. Tekemäni tutkimuksen tuloksien pohjalta Savonlinnan kaupungin tavoiteohjausjärjestelmässä on mielestäni enemmän rationaalisen suuntauksen piirteitä kuin institutionaalisen suuntauksen. Tämä on kuitenkin vain suuntaa-antavaa, koska tutkimukseni ja siihen liittyvät kysymykset eivät perustuneet Rautiaisen kehittämään luokitteluun, vaan muihin teoreettisiin viitekehyksiin. Lisäksi tavoiteohjausjärjestelmä on ollut käytössä vasta 20 kuukautta, joten on todennäköistä, että se vielä kehittyy.

Haastateltujen mielestä tavoiteohjausjärjestelmän suurin haitta on se, että asetetut tavoitteet ja niihin varatut resurssit eivät ole tasapainossa. Tämä johtuu osittain itse tavoiteohjausjärjestelmästä. Järjestelmä on vielä uusi ja vaatii vielä joiltakin osin totuttelua. Mielestäni tätä tavoiteohjausjärjestelmän haittaa korostaa tällä hetkellä talouden lama. Lama on vaikuttanut rajusti kuntien verotuloihin, joten monet kunnat Savonlinna mukaan lukien ovat joutuneet leikkaamaan määrärahoja talousarvioihin nähden. On hyvin todennäköistä, että tulevaisuudessa mahdollinen talouden noususuhdanne ei

automaattisesti korjaa tätä järjestelmän haittaa, vaan asiaan olisi hyvä kiinnittää huomiota jo tässä vaiheessa.

Lisäksi Savonlinnan kaupungin teknisellä toimialalla tulisi kiinnittää huomiota sitoutumisen kehittämiseen. Haastattelujen perusteella yleisimmäksi tavoiteohjausjärjestelmän kehittämis ehdotukseksi nousi henkilöstön ja luottamushenkilöiden sitoutumistasteen parantaminen. Henkilöstön ja luottamushenkilöiden sitoutuminen tavoiteohjausjärjestelmään on avainasemassa järjestelmän tulevaisuuden kannalta. Jos heitä ei saada sitoutumaan ja innostumaan, niin järjestelmä toimii silloin puoliteholla. Tällainen tilanne ruokkii omalta osaltaan myös tarvetta taas uudelle järjestelmän uusimiselle.

Kaiken kaikkiaan teknisen toimialan tulokortti on mielestäni melko hyvällä mallilla. Toimialan tulokortissa on huomioitu kaikki valitut näkökulmat. Strategisten päämäärien ja kriittisten menestystekijöiden toteutumista kuvaavat mittarit ovat pääpiirteissään sopivia ja kuvaavat tavoitteiden toteutumista, mutta joiltakin osin niitä tulisi jatkossa tarkentaa. Esimerkiksi Savonlinnan kaupungin tarkastuslautakunta (2009, 3) kirjoittaa arviointikertomuksessaan, että ”mittarit ja tavoitetaso määrittäminen tuntuu paikoitellen keinotekoisilta. – – Onko esimerkiksi tavoite hyvästä henkilöstöjohtamisesta saavutettu/taattu, jos toteutetaan kehityskeskustelut?” Tulosaluekohtaisissa toteutumisvertailuissa on tuotu taloudelliset tiedot hyvin esiin, mutta muilta osin käytänteet ja raportoinnin tarkkuus ovat hyvin vaihtelevia. Myös tähän asiaa tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota tarkastuskertomuksessaan. (Savonlinnan kaupungin tarkastuslautakunta 2009.)

Savonlinnan kaupungin teknisen toimialan tulisi mielestäni jatkossa ensisijaisesti kehittää ja täsmentää toimialan tulokortti mahdollisimman ”valmiiksi”. Tulokorttia ei ole mahdollista saada koskaan täysin valmiiksi, vaan sen kehittäminen ja uudistaminen on käynnissä jatkuvasti. Tässä tapauksessa ”valmiilla” tarkoitan sitä, että toimialan tulokortti ja sen osa-alueet, erityisesti kriittiset menestystekijät ja niiden mittarit, täsmennettäisiin sellaisiksi, että ne kuvaavat varmasti kyseessä olevaa strategista päämäärää ja sen toteutumista.

Teknisen toimialan tulokortin tarkentamisen ja täsmennyksen jälkeen olisi hyvä kiinnittää huomiota tulosalueiden käytäntöihin. Arviointi- ja raportointikäytäntöjen kehittämisessä yhtenä vaihtoehtona voisi olla tulosaluekohtaiset tulokortit taloudellisten tietojen rinnalle. Haastatteluissa ilmeni, että tällainen on ollut tavoiteohjausjärjestelmän käyttöönottovaiheessa suunnitelmissakin, mutta tällä hetkellä tulokorttien laatiminen on vielä toimialatasolla. Tulokortit rakennettaisiin Savonlinnan kaupungin vision, strategian ja tulosalueen toiminta-ajatuksen pohjalta. Kriittisiä menestystekijöitä ja mittareita voisi olla esimerkiksi yhdestä kolmeen kappaletta näkökulmaa kohden hieman tulosalueesta riippuen. Tulosaluekohtaisilla tulokorteilla voisi olla henkilöstön sitoutumista parantava ja innostusta herättävä vaikutus.

Ajatuksia opinnäytetyöprosessista

Opinnäytetyön tekoprosessi on ollut kokonaisuutena erittäin mielenkiintoinen, mutta samalla myös haastava kokemus. Työhön kuului monta eri vaihetta, joista jokaisesta opin jotain hyödyllistä tulevaisuutta ajatellen. Työn kautta sain syvennettyä runsaasti omaa tietopohjaa tasapainotetusta mittaristosta, julkisesta sektorista ja tutkimuksen tekemiseen liittyvistä käytänteistä.

Työni valmistui lähes ennalta suunnitellun aikataulun mukaisesti. Kun työni aihe valmistui, niin siitä eteenpäin työni edistyi tasaisen varmasti. Ainoastaan opinnäytetyön loppupuolella jouduin ottamaan hieman lisää aikaa, koska työ osoittautui haastavaksi. Työn tekemistä olisi helpottanut oma konkreettinen kokemus tavoiteohjausjärjestelmästä. Ohjaavan opettajan, opponenttien ja työelämäohjaajan ohjeista, neuvoista ja vinkeistä oli paljon hyötyä opinnäytetyöprosessin aikana.

Opinnäytetyön työvaiheista eniten aikaa kului haastatteluiden tekemiseen. Tämä johtui siitä, että haastattelu-aika piti sopia jokaisen haastateltavan kanssa erikseen. Osan haastateltujen kanssa sain sovittua ajan melko nopeastikin, mutta osan kanssa ajan sopimiseen meni melko pitkään esimerkiksi työkiireiden ja kesälomien takia. Aikaa haastatteluiden tekemiseen kului noin kaksi kuukautta. Jälkeenpäin ajateltuna haastatteluvaihe olisi hyvä sijoittaa kesälomien ulkopuolelle. Alun perin ajattelinkin tehdä niin, mutta aikataulujen muuttumisen takia haastattelut osuivat kuitenkin kesälomien kohdalle.

Uskoisin, että opinnäytetyöstäni on hyötyä Savonlinnan kaupungille. Savonlinnan kaupungin tavoiteohjausjärjestelmä tulee todennäköisesti jatkossa kehittymään ja jalostumaan paljon. Tässä prosessissa opinnäytetyöni voi toimia yhtenä kehittämisen apuvälineenä ja keskustelun herättäjänä.

Jatkotutkimusmahdollisuudet

Opinnäytetyöhöni liittyen on olemassa useita jatkotutkimusmahdollisuuksia. Tavoiteohjausjärjestelmään liittyvä tutkimus olisi mahdollista tehdä teknisen toimialan lisäksi myös Savonlinnan kaupungin muille toimialoille. Näin olisi mahdollista saada esille myös muiden toimialojen näkemyksiä ja kokemuksia asiasta. Yhtenä mahdollisuutena olisi myös tutkia tavoiteohjausjärjestelmää henkilöstön näkökulmasta. Jatkotutkimuksena voisi tehdä myös esimerkiksi tavoiteohjausjärjestelmän käyttöä tai kokemuksia kartoittava määrällinen tutkimus koko kaupungin esimiehille tai henkilöstölle. Koko kaupungin henkilöstön kattava kvalitatiivinen tutkimus olisi liian työlästä lähes tuhaten henkilön organisaatiossa. Yhtenä mahdollisuutena olisi myös tutkia Rautiaisen (2008) kehittämän käyttäjätyyppiluokittelun pohjalta sitä, mihin luokkaan Savonlinnan kaupunki kuuluu. Tutkimus voisi kohdistua joko pelkästään Savonlinnaan tai se voisi olla myös osa useampaa kuntaa koskevaa tutkimusta.

LÄHTEET

BSC-ohjausryhmä 2007a. Kokouksen muistio 24.1.2007. PDF-dokumentti.
http://www.savonlinna.fi/kuulutukset/muistio_bsc_24_1_2007.pdf. Ei päivitystietoa.
Luettu 4.3.2009.

BSC-ohjausryhmä 2007b. Kokouksen muistio 7.2.2007. PDF-dokumentti.
http://www.savonlinna.fi/kuulutukset/muistio_bsc_7_2_2007.pdf. Ei päivitystietoa.
Luettu 4.3.2009.

BSC-ohjausryhmä 2007c. Kokouksen muistio 14.3.2007. PDF-dokumentti.
http://www.savonlinna.fi/kuulutukset/muistio_bsc_14_3_2007.pdf. Ei päivitystietoa.
Luettu 4.3.2009.

BSC-ohjausryhmä 2007d. Kokouksen muistio 28.3.2007. PDF-dokumentti.
http://www.savonlinna.fi/kuulutukset/muistio_bsc_28_3_2007.pdf. Ei päivitystietoa.
Luettu 4.3.2009.

BSC-ohjausryhmä 2007e. Kokouksen muistio 14.5.2007. PDF-dokumentti.
http://www.savonlinna.fi/kuulutukset/muistio_bsc_14_5_2007.pdf. Ei päivitystietoa.
Luettu 4.3.2009.

BSC-ohjausryhmä 2007f. Kokouksen muistio 4.6.2007. PDF-dokumentti.
http://www.savonlinna.fi/kuulutukset/muistio_bsc_4_6_2007.pdf. Ei päivitystietoa.
Luettu 4.3.2009.

BSC-ohjausryhmä 2007g. Kokouksen muistio 21.8.2007. PDF-dokumentti.
http://www.savonlinna.fi/kuulutukset/muistio_bsc_21_8_2007.pdf. Ei päivitystietoa.
Luettu 4.3.2009.

Dey, Ian 1993. Qualitative data analysis. A user-friendly guide for social scientists.
London: Routledge

Grönfors, Martti 1982. Kvalitatiiviset kenttätömenetelmät. Helsinki: WSOY.

Hirsjärvi, Sirkka, Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula 2000. Tutki ja kirjoita. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena 2004. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Yliopistopaino.

Kangasharju, Aki 2008. Tuottavuus osana tuloksellisuutta. PDF-dokumentti. <http://hosted.kuntaliitto.fi/intra/julkaisut/pdf/p081211113117W.pdf>. Luettu 23.3.2009. Päivitetty 19.11.2008.

Kaplan, Robert & Norton, David 1996. The Balanced Scorecard. Translating Strategy into Action. Boston: Harvard Business School Press.

Kaplan, Robert & Norton, David 2002. Strategialähtöinen organisaatio. Helsinki: Talentum Media Oy

Kuntaliitto 2007. BSC-malli yleisimmin käytössä suurissa kunnissa. WWW-dokumentti. http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;66354;66364;119715. Luettu 22.6.2009. Päivitetty 30.3.2007.

Kuntaliitto 2009. Kaupunkien ja kuntien lukumäärä 1917-2009. WWW-dokumentti. http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;374;36984;31661;4869. Luettu 22.6.2009. Päivitetty 30.12.2008.

Laine, Janne 2006. Tavoiteohjausjärjestelmään siirtyminen. PDF-dokumentti. <http://www.savonlinna.fi/kuulutukset/bsc3.pdf>. Ei päivitystietoa. Luettu 10.2.2009

Muukkonen, Seppo 2009a. Henkilökohtainen tiedonanto 16.4.2009. Teknisen toimialan johtaja. Savonlinnan kaupunki.

Muukkonen, Seppo 2009b. Henkilökohtainen tiedonanto 26.6.2009. Teknisen toimialan johtaja. Savonlinnan kaupunki.

Määttä, Seppo & Ojala, Timo 1999. Tasapainoisen onnistumisen haaste. Johtaminen julkisella sektorilla ja Balanced Scorecard. Helsinki: Edita.

Neilimo, Kari & Uusi-Rauva, Erkki 2005. Johdon laskentatoimi. Helsinki: Edita.

Nevakivi, Sari 2006. Tulokortin käyttöönottoprosessi Oulun yliopistollisessa sairaalassa. Lapin yliopisto. Yhteiskuntatieteiden tiedekunta. Hallintotieteiden koulutusohjelma. Pro Gradu –tutkielma. PDF-dokumentti.

<http://www.ppshp.fi/attachment.asp?Section=4448&Item=48012>. Ei päivitystietoa. Luettu 20.2.2009.

Niiranen, Vuokko, Stenvall, Jari & Lumijärvi, Ismo (toim.) 2005. Kuntapalvelujen tuloksellisuuden arviointi. Tasapainotettu mittaristo kunnallisissa organisaatioissa. Jyväskylä: PS-Kustannus.

Olve, Nils-Göran, Roy, Jan & Wetter, Magnus 1998. Balanced scorecard: yrityksen strateginen ohjausmenetelmä. Helsinki: WSOY.

Rautiainen, Antti 2008. BSC-käyttäjätyypit Suomen kunnissa. Kunnallistieteellinen aikakauskirja. 1/2008, 9 – 27.

Salminen, Ari 2008. Julkisen toiminnan johtaminen. Helsinki: Edita.

Savonlinnan kaupunginhallitus 2006. Pöytäkirjanote 6.11.2006 § 480. PDF-dokumentti. <http://www.savonlinna.fi/kuulutukset/bsc1.pdf>. Ei päivitystietoa. Luettu 18.1.2009.

Savonlinnan kaupunginvaltuusto 2007a. Pöytäkirja 18.6.2007 § 66. WWW-dokumentti. <http://62.236.87.92/dynasty/savonlinna/cgi/DFRAME.PHP>. Ei päivitystietoa. Luettu 6.5.2009.

Savonlinnan kaupunginvaltuusto 2007b. Pöytäkirja 3.9.2007 § 93. WWW-dokumentti. <http://62.236.87.92/dynasty/savonlinna/cgi/DFRAME.PHP>. Ei päivitystietoa. Luettu 14.4.2009.

Savonlinnan kaupunginvaltuusto 2007c. Pöytäkirjan liite B. 3.9.2007 § 93. WWW-dokumentti. <http://62.236.87.92/dynasty/savonlinna/cgi/DFRAME.PHP>. Ei päivitystietoa. Luettu 14.4.2009.

Savonlinnan kaupungin tarkastuslautakunta 2009. Arviointikertomus vuodelta 2008. PDF-dokumentti. <http://www.savonlinna.fi/kuulutukset/Arviointikertomus2008.pdf>. Ei päivitystietoa. Luettu 23.7.2008.

Savonlinnan kaupungin tekninen toimiala 2009. WWW-sivut. <http://www.savonlinna.fi/teknisetpalvelut/index.htm>. Ei päivitystietoa. Luettu 18.2.2009.

Savonlinnan kaupunki 2009. Tilinpäätös vuodelta 2008. PDF-dokumentti. http://www.savonlinna.fi/kuulutukset/Tilinpaaatoskirja_2008.pdf. Ei päivitystietoa. Luettu 9.6.2009.

Toivanen, Jouko 2001. Balanced Scorecardin implementointi ja käytön nykytila Suomessa. Lappeenrannan teknillinen korkeakoulu. Teknistaloudellinen tiedekunta. Tuotantotalouden koulutusohjelma. Väitöskirja.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli 2002. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.

HAASTATTELUN KYSYMYKSET JA TEEMAT

Miten tavoiteohjausjärjestelmän käyttöönottoaminen on vaikuttanut johtamiseen ja esimiestyöhön?

- hallintotyö
- raportointi
- muu työ
- hyödyt
- haitat

Miten tavoiteohjausjärjestelmän käyttöönottoprosessi mielestänne onnistui?

- viestintä ja tiedottaminen
- koulutus
- tavoitteiden asettaminen
- mittariston luominen
- henkilöstön sitouttaminen (ylin johto, esimiehet, työntekijät)

Kuinka kehittäisitte tavoiteohjausjärjestelmää?

**ESIMERKKI SAVONLINNAN KAUPUNGIN TEKNISEN TOIMIALAN
TULOSKORTISTA VUODELTA 2008**

(Savonlinnan kaupunki 2009.)

2. Savonlinnassa tehdään strategista elinkeinopolitiikkaa, joka on yritys- ja yrittäjälähtöistä

Strateginen päämäärä	Kriittinen menestys- tekijä	Mittari	Tavoitetaso 2008	Toteutuminen 31.12.2008
2.1. Venäjän markkinoiden hyödyntäminen ja yritysten helpompi etabloituminen Venäjälle, osana EU:n pohjoista ulottuvuutta	Syväsatama	Venäjän liikennettä harjoittavien kauppa-alusten määrä	Periaatepäätös uudesta satamapaikasta tehty	Periaatepäätöstä satamapaikasta ei ole tehty. Tilattu Ramboll Oy:ltä eri satamavaihtoehtoista vertailuselvitys, joka saadaan keväällä 2009
2.2. Etelä-Savon yrittäjämysteisin kunta, missä kaikki kaupungin toiminnot viritetään yrittäjyyden edistämiseen strategisen elinkeinopolitiikan avulla.	Hankitaan tarvittavat maa-alueet kaupungin omistukseen. Laaditaan tarvittavat kaavat. Kaupungilla on tarjota yrityksille tarvittavia tontteja halutuilta alueilta kaupunkirakenteelliset seikat huomioon ottaen.	Vapaana olevat yritystontit Rakennusneliöt Myydyt rakennusneliöt Valtion avustusten hyödyntäminen	Resursseja maanhankintaan. Vastataan yritysten tonttitarpeisiin. Rakennettujen teollisuusalueiden kadut päällystettyjä vuoteen 2010 mennessä	Maanhankintamäärärahoja lisätty taloussuunnitelmaan. Useita maakauppoja viireillä
2.3. Matkailumarkkinointiyhteistyö Saimaan matkailun vahvistamiseksi Lapin	Kartoitetaan matkailun kehittämisaalueet, Savonlinnan matkailualueiden yleis-	Vapaana olevat matkailualueiden rakennusneliöt	Vääräsaaren kylpylän alueen asemakaavoitus on käynnissä.	Päätös Ydinkeskustan osayleiskaavan muuttamisesta on tehty Matkailualueiden

kaltaiseksi brändiksi, jossa Savonlinnasta on tullut johtava ja innovatiivinen ympärivuotinen matkailukeskus, kylpylätoimintojen ja lomaa-asumisen kehittäminen, (wellness-, kulttuuri- sekä järvi- ja luontomatkailu), Innovatiokeskus Oy	suunnitelma (Aholampi, Ruunavuori, Vuohimäki, Vääräsaari) ja matkailukohteiden masterplanit.	Myydyt rakennusneliöt		yleissuunnittelutyö on valmistumassa ja alueita on markkinoitu investoreille sekä kotimaassa että ulkomailla.
2.4. Maailmalla merkittävä paperi- ja selluloosateollisuuden koneita ja laitteita suunnitteleva sekä valmistava teknologiateollisuuskeskittymä, teknologiapuisto Noheva	Andritzin alueen kaavoitus: Kehitetään teknologiapuisto Nohevan varmiuksia vastaanottaa uusia yrityksiä.	Työpaikkojen määrä Vapaana olevat rakennusneliöt Myydyt rakennusneliöt	Asemakaavan muutostyö on käynnissä. Maankäyttösopimus	Asemakaavan muutostyö on edelleen käynnissä ja alustavat neuvottelut maankäyttösopimuksesta on käyty. Alueelle laaditaan masterplan ja konsultti on kilpailutettu
2.5. Suomen johtava veneteollisuus- ja palvelukeskittymä	Hankitaan tarvittavat alueet kaupungin omistukseen. Kaavoitetaan veneiden rakentamisteollisuuskeskus, Marinapark, Itäväylän yrityspuistoon. Kaavoitetaan	Vapaana olevat rakennusneliöt Myydyt rakennusneliöt	Resursseja maanhankintaan. Yrityspuiston laajenusalueen ja Laitaatsillan telakan asemakaavoitus käynnissä	Yrityspuiston laajenusalueen kaava on hyväksytty. Lisämaata yrityspuiston vierestä on hankittu. Laitaatsillan asemakaavoittamisesta on tehty kaavoitus sopimus

	Laitaatsiltaan venepalvelukeskus.			
2.6. Merkittävä mekaaninen metsäteollisuus	Selvitetään mahdollisen teollisuuden suuryksikön sijoituspaikaksi soveltuva alue.	Kaava-alueen pinta-ala	Neuvotellaan maanhankinnasta, käynnistetään mahdollisesti asemakaavoitus	Selvitystä ei ole tehty
2.8. Hoiva-alan yritystoiminnan vahvistaminen mm. ikääntyneiden palvelutoimintaa kehittämällä	Selvitetään ns. seniori-keskusten sijoitus- ja rakentamismahdollisuudet olemassa olevien sosiaali- ja terveyspalvelujen läheisyyteen	Työpaikkojen ja senioriasuntojen määrä Vapaana olevat rakennusneliöt Myydyt rakennusneliöt	Neuvotellaan maanhankinnasta, käynnistetään tarvittaessa asemakaavoitus	Pihlajan vanhainkodin taakse on valmistunut palvelukoti Aapelintien asemakaavamuutos palvelutaloa varten on hyväksytty. Lisähankkeita on vireillä.
2.9. Kaupallisten keskusten vetovoimaisuuden vahvistaminen	Maanhankinnan ja kaavoituksen resurssit Hankitaan kaupungin omistukseen ja kaavoitetaan tarvittavat alueet. Savolan alueen kaavoitus-tilanne Osana keskustan kehittämishanketta vahvistetaan myös itä- ja länsikeskusten vetovoimaa Kaupanklustereiden sijoit-	Kaupallisten keskusten kerrosneliömetrimäärät ja työpaikkojen määrä Vapaana olevat kaupan klusteri-alueiden rakennusneliöt	Savolan alueen suunnittelu on edennyt. Neuvotellaan maanhankinnasta, käynnistetään mahdollisesti asemakaavoitus. Kaava-alueiden profilointi kaupan klusteri-alueiksi (suunnitelma valmis)	Savolan alueen asemakaavoituksen tavoitteista ja lähtökohdista on käynnistetty keskustelua Savolan maanhankinnat vireillä Niam Oy:n ja ratahallintokeskuksen kanssa. Alustavat neuvottelutulokset valmiina. Keskustan kehittämishankkeen kaupallinen selvitys on käynnistetty, kaava-alueiden profiloimiseksi, sijoittamiseksi ja rakennusneliöiden määrittämiseksi Sisääntuloväylän asemakaavoitus on käynnistetty.

**ESIMERKKI SAVONLINNAN KAUPUNGIN TEKNISEN TOIMIALAN
TULOSALUEKOHTAISESTA TOTEUTUMISVERTAILUSTA VUODELTA
2008**

(Savonlinnan kaupunki 2009.)

Savonlinnan kaupunki

Toimiala	TEKNINEN TOIMI
Toimielin	Tekninen lautakunta
Tulosalue	410 Kunnallistekniset palvelut
Vastuuhenkilö	Rakennuspäällikkö Heikki Mäkäläinen

Toiminnalliset tavoitteet 2008

Kunnallistekniset palvelut

Tulostavoitteena on pitää kunnossa käytettävissä olevilla määrärahoilla 158,5 km liikenneväyliä sekä 47,5 km kevytliikenneväyliä. Tehtäviin kuuluu lisäksi torin, yleisten alueiden sekä puistojen 66 ha hoito.

Katuja ja teitä hoidetaan teknisen lautakunnan vahvistaman katuluokituksen mukaisesti Itäväylän yrityspuiston liittymän kunnostaminen yhdessä tiepiirin kanssa.

Jätehuolto

Vuonna 2008 kaasunpolttosoihdun kertaluontoinen hankinta Kaakkolammen suljetulle kaatopaikalle 160 000 euroa.

Toiminnalliset tavoitteet 2009 - 2011

Jatketaan uusien alueiden kunnallistekniikan rakentamista

- Nojanmaan teollisuusalue, Kaapelikatu (2008)
- Kartanokatu (2010)
- Kannelkatu (2008)
- Rantakoivikko (2008)
- Kurviniemi (2008-2009)

Katuja päällystetään teknisen lautakunnan hyväksymän työohjelman mukaisesti

Kevytliikenneväylien rakentamista jatketaan teknisen lautakunnan hyväksymän, liikenneturvallisuusohjelmaan perustuvan työohjelman mukaisesti

Katujen kunnossapidossa säilytetään vähintään nykyinen laatutaso ottaen kuitenkin huomioon käytettävissä olevat määrärahat

Puistojen hoidossa siirrytään resurssien puuttumisen vuoksi entistä rajoitetumpaan hoitoon lukuun ottamatta I, II ja III kaupunginosia. Painopiste näissäkin kaupunginosissa ovat keskeiset alueet ja rakennukset, kuten satama ja kaupungintalon ympäristö

Kaakkolammen kaatopaikalla lupamääräyksien mukaan seurataan ympäristön vesistöjen tilaa sekä pumpataan suotovedet puhdistamolle ja kaatopaikkakaasu hävitetään polttamalla.

Tavoitteiden toteutumista kuvaavat mittarit

Katuluokitus, palaute

Vanha kaatopaikka, seurantaraportit

Kysyntä ja laajuustiedot	TP 2007	TA 2008 + katesiirrot *)	TP 2008
Hoidettavat kadut km	158,5	158,5	159,2
Kevyenliikenteenväylät	47,5	47,5	47,8
Puistot ha	66	66	66

Talous	TP 2007	TA 2008 + katesiirrot *)	TA-muutos	TA 2008 + TA-muutos	TP 2008	Poikkeama
Toimintatuotot	794 732	810 882	0	810 882	867 336	-56 455
Toimintakulut	2 927 716	3 229 610	-41 049	3 188 561	3 228 186	39 625
Toimintakate	-2 132 984	-2 418 728	41 049	-2 377 679	-2 360 849	-16 830
Suunnitelmapoistot	606 754	682 607	0	682 607	685 588	2 981
Alijäämä	-2 739 738	-3 101 335	41 049	-3 060 286	-3 046 437	-13 850
Ylijäämä						

Poikkeama

Toimintakulujen ylitys 39 624,57 euroa (kv 9.3.2009 § 57)

- Puistojen ja liikenneväylien määrärahat ylittyneet

Tavoitteiden toteutuminen

Katuluokitus on säilytetty entisenä vuoden 2008 aikana. Palautetta saatu vanhoilta alueilta, joiden katuja ei ole voitu päällystää, koska viemäreitä ja vesijohtoja ei ole uusittu. Sorapintaisina kadut pölyävät ja ovat kuoppaisia.

Rantakoivikkoon rakennettiin Rengastien jatke sekä Nojanmaahan pätkä Kaapelikatua. Itäväylän yrityspuiston liittymä parannettiin kaupungin toimesta.

Vanhalta kaatopaikalta on pumpattu vahvistetun ohjelman mukaisesti vesiä Pihlajaniemen puhdistamolle. Kaatopaikkakaasut poltetaan rakennetussa soihtupolttimossa. Soihtu maksoi 96 000 euroa.

Tasapainottamistoimenpiteet

Tasapainottamistoimenpide (€)	TA 2008	TP 2008
Kaupunginjohtajan esitys		
Puistojen hoitotason lasku; 2.luokan puistojen hoito esim. asukasyhdistysten hoitoon		
Henkilöstön eläköityminen	7	7
Yhteensä	7	7

Tasapainottamistoimenpiteiden toteutuminen

Puistojen hoito keskitetty I,II ja III kaupunginosiin. Erityisesti korostettu sataman aluetta ja kaupungintalon ympäristöä.

*) katesiirrot = työllisyydenhoito